

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования  
кафедра финансов

УТВЕРЖДАЮ  
Заведующий кафедрой  
\_\_\_\_\_ И.С. Ферова

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_ г.

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

направление 38.03.01 «Экономика»  
профиль 38.03.01.03.07 Финансы и кредит

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМ  
ДОЛГОМ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ**

Научный руководитель

\_\_\_\_\_ К.Э.Н., доцент  
подпись, дата должность, ученая степень

С.Н. Гриб

Выпускник

\_\_\_\_\_   
подпись, дата

В.В. Пылова

Красноярск 2017

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
1 Теоретические и правовые основы управления государственным долгом субъекта Российской Федерации .....	6
1.1 Экономическая сущность, значение и роль государственного долга и государственных гарантий в экономике страны .....	6
1.2 Правовое регулирование государственного долга субъекта РФ .....	13
1.3 Система управления государственным долгом субъекта РФ .....	16
2 Оценка состояния и управления государственным долгом в Красноярском крае .....	23
2.1 Характеристика отдела управления государственным долгом Министерства финансов Красноярского края, как субъекта управления региональным долгом .....	23
2.2 Причины возникновения и развития государственного долга Красноярского края. Анализ структуры и динамики государственного долга Красноярского края за период 2014-2016 гг. ....	29
2.3 Оценка долговой политики Красноярского края как фактор эффективности управления государственным долгом .....	35
3. Совершенствование управления государственным долгом Красноярского края .....	41
3.1 Оценка долговой устойчивости Красноярского края .....	41
3.2 Разработка предложений по совершенствованию основных направлений долговой политики края .....	47
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	54
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	57
ПРИЛОЖЕНИЕ А .....	60
Объем и структура государственного долга Российской Федерации .....	60
ПРИЛОЖЕНИЕ Б .....	61
Сведения об исполнении краевого бюджета за 2014 г. ....	61
ПРИЛОЖЕНИЕ В .....	63
Сведения об исполнении краевого бюджета за 2015 г. ....	63
ПРИЛОЖЕНИЕ Г .....	65
Сведения об исполнении краевого бюджета за 2016 г. ....	65
ПРИЛОЖЕНИЕ Д .....	67
Сведения о государственном долге Красноярского края за 2013-2016 гг. ....	67
ПРИЛОЖЕНИЕ Е .....	68
Показатели реализации мероприятий долговой политики Красноярского края на 2015 и плановый период 2016-2017 годов .....	68

## **ВВЕДЕНИЕ**

Стратегия в области государственных займов, управление суверенными долгами для большинства стран и регионов является важной частью государственной финансовой политики. Состояние государственных финансов, денежного обращения, инвестиционного климата, международного рейтинга государства, структуры потребления и международное сотрудничество, все это непосредственно зависит от её эффективности.

Эффективное управление государственным долгом формируется на установлении четких целей управления государственными гарантиями, соотнесении рисков и стоимости государственных заимствований, управлении и мониторинге рисками, связанными с объемом, структурой и графиком платежей по накопленному долгу, создании условий для обеспечения постоянного доступа субъекта к рынку заемного капитала.

Актуальность темы выпускной квалификационной работы обусловлена формированием управления задолженностью в России в качестве самостоятельной отрасли российской экономики. Необходимость погашения ранее принятых на себя долговых обязательств является одним из основных факторов, определяющих не только интенсивность новых заимствований, но и экономическую политику хозяйствующего субъекта в целом.

Цель бакалаврской работы – разработать предложения по повышению эффективности управления государственным долгом в Красноярском крае.

Задачи, следующие к исследованию:

- рассмотреть сущность и роль государственного долга и государственных гарантий в экономике страны;
- изучить состав и структуру государственного долга субъекта Федерации;
- исследовать методы управления государственным долгом в Российской Федерации и Красноярском крае;
- провести анализ структуры и динамики государственного долга Красноярского края за период 2014 – 2016 гг. и тенденции их развития.

- оценить эффективность управления государственным долгом Красноярского края;
- разработать предложения по усовершенствованию долговой политики региона.

В качестве предмета исследования выступают основы управления государственным долгом субъекта Российской Федерации.

Объектом исследования является государственный долг Красноярского края.

Методы научного исследования, используемые в данной работе – анализ, описание, обобщение, сравнение и структурно-функциональный.

Информационная база исследования включает Бюджетный Кодекс РФ, действующие нормативно-правовые акты, учебную и научную литературу, а также аналитические статьи учёных и практиков по теме исследования в периодических изданиях. При написании работы были использованы практические данные Министерства финансов Красноярского края и Министерства финансов РФ, а именно сведения об объеме и структуре государственного долга Красноярского края и субъектов РФ. Данные были проанализированы за период 2014-2016 гг.

Бакалаврская работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников, включающего 20 наименований и трех приложений.

Во введении обоснована актуальность исследования, определены цель, предмет, объект, сформулированы задачи, методы исследования, указана информационная база, служащая основой для написания работы.

В первой главе рассмотрены теоретические и правовые основы управления государственным долгом субъекта Российской Федерации, а именно: значение и роль государственного долга и государственных гарантий в экономике страны, регулирование и система управления государственным долгом субъекта Российской Федерации.

Во второй главе представлена оценка ситуации с региональным и муниципальным долгом в Российской Федерации в целом и отдельно по Красноярскому краю, проведена оценка состояния государственного долга в Красноярском крае и проанализирована его динамика.

В третьей главе по результатам анализа выявлены проблемы в управлении государственным долгом и предложены возможные пути их эффективного решения.

В заключении подведены общие итоги выпускной квалификационной работы, изложены основные выводы и проблемы.

В приложениях представлены таблица с данными о величине государственного долга Российской Федерации, разделенного по долговым обязательствам, номинальная стоимость которых указана в валюте РФ, сведения об исполнении краевого бюджета за 2014-2016 гг., сведения о государственном долге Красноярского края за 2014-2016 гг, показатели реализации мероприятий долговой политики Красноярского края на 2015 и плановый период 2016-2017 годов.

# 1 Теоретические и правовые основы управления государственным долгом субъекта Российской Федерации

## 1.1 Экономическая сущность, значение и роль государственного долга и государственных гарантий в экономике страны

Основной объем денежных ресурсов, предназначенных для финансирования общегосударственных нужд, государство получает в виде налогов и обязательных платежей. В силу различных обстоятельств (дестабилизация финансового состояния народного хозяйства, снижение государственных доходов) государство вынуждено привлекать для покрытия своих расходов дополнительные средства. Основной формой государственных заимствований является государственный кредит. Государственный кредит — это часть системы государственных финансов, существующая в двух формах — внутренний и внешний (рис. 1).

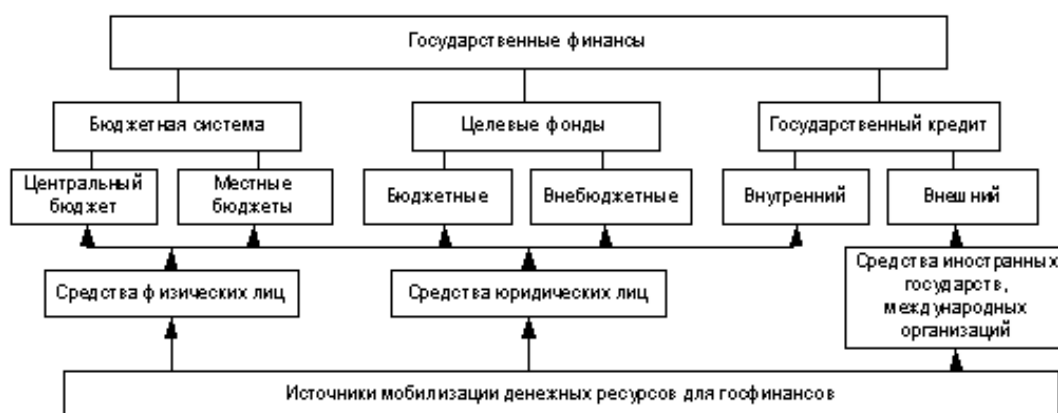


Рисунок 1 - Система источников государственных финансов[12]

Функционирование государственного кредита ведет к образованию государственного долга. Под государственным долгом понимают результат финансовых заимствований государства, осуществляемых для покрытия дефицита бюджета. Государственный долг равен сумме дефицитов прошлых лет с учётом вычета бюджетных излишков и является не единственным методом финансирования государственных операций. Правительства могут также печатать деньги, чтобы монетизировать свои долги, тем самым устраняя

необходимость выплачивать проценты, но эта практика просто снижает государственные расходы по процентам, а не отменяет по-настоящему государственный долг, и может привести к гиперинфляции, если используется без меры.

Классификация государственного долга:

1) по объему расходов государственный долг подразделяется на капитальный и текущий:

1.1) текущий долг – это сумма задолженности, подлежащая погашению в текущем году вместе с положенными к выплате в этот период процентами из всех выпущенных на данный момент займов.

1.2) капитальный долг – это общая сумма задолженности и процентов, которые должны быть выплачены по займам.

2) по месту размещения государственный долг разделяют на внутренний и внешний:

2.1) внутренний долг – это долговые обязательства органов Правительства перед физическими и юридическими лицами (выражаемый в национальной валюте);

2.2) внешний долг – задолженность кредиторам: иностранным государствам, организациям, лицам (выражаемый в иностранной валюте). Также в мировой практике под внешним долгом понимается долг иностранным организациям, государствам и отдельным лицам за пределами данной страны, то есть критерием деления долга на внешний и внутренний является сфера (место) заимствования, а не валюта обязательств.

Государственный долг имеет большое значение в макроэкономической системе любой страны. Так как отношения по поводу формирования, обслуживания и погашения долга оказывают существенное влияние на состояние государственных финансов, денежного обращения, инвестиционного климата, структуры потребления и развития международного сотрудничества. В вопросах обслуживания и сокращения государственного долга

сконцентрированы проблемы различного характера, включая чисто экономические и многие политические проблемы, связанные с активной ролью нашей страны в современном экономическом пространстве и мире.

К государственному долгу Российской Федерации относятся долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами, субъектами и муниципальными образованиями Российской Федерации, иностранными государствами, международными финансовыми организациями, иными субъектами международного права, иностранными физическими и юридическими лицами, возникшие в результате государственных заимствований, а также долговые обязательства по государственным гарантиям, предоставленным Российской Федерацией, и долговые обязательства, возникшие в результате принятия законодательных актов об отнесении на государственный долг долговых обязательств третьих лиц, возникших до введения в действие Бюджетного кодекса Российской Федерации. [18]

Внутренний долг Российской Федерации - обязательства, возникающие в валюте Российской Федерации. В объем государственного внутреннего долга Российской Федерации включаются:

- номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации, обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации;
- объем основного долга по кредитам, которые получены Российской Федерацией и обязательства по которым выражены в валюте Российской Федерации;
- объем обязательств по государственным гарантиям, выраженным в валюте Российской Федерации;
- объем иных (за исключением указанных) долговых обязательств Российской Федерации, оплата которых в валюте Российской Федерации предусмотрена федеральными законами до введения в действие Бюджетного Кодекса. [1]



Осуществление внутренних заимствований производится согласно утвержденной программе государственных внутренних заимствований, направляемых на покрытие дефицита бюджета и погашение государственных долговых обязательств.

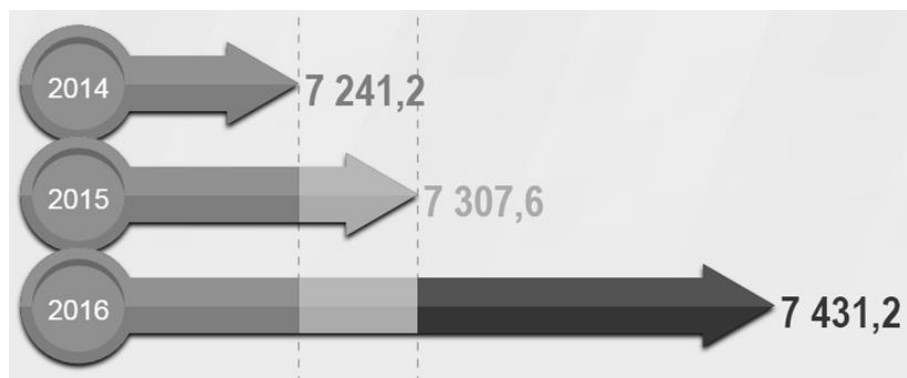


Рисунок 2 - Динамика объемов государственного внутреннего долга РФ, млрд. руб.[22]

По динамике внутреннего долга Российской Федерации (рисунок 2) понятно, что с 2014 по 2016 гг. наблюдается непрерывный рост внутреннего долга. Но, несмотря на непрерывный рост внутреннего долга, наблюдается снижение его темпов в 2015 г., но потом вновь прослеживается скачок внутреннего долга.

Внешний долг Российской Федерации - обязательства, возникающие в иностранной валюте. В объем государственного внешнего долга Российской Федерации включаются:

- номинальная сумма долга по государственным ценным бумагам Российской Федерации, обязательства по которым выражены в иностранной валюте;
- объем основного долга по кредитам, которые получены Российской Федерацией, и обязательства по которым выражены в иностранной валюте, в том числе по целевым иностранным кредитам, привлеченным под государственные гарантии Российской Федерации;
- объем обязательств по государственным гарантиям Российской Федерации, выраженным в иностранной валюте.

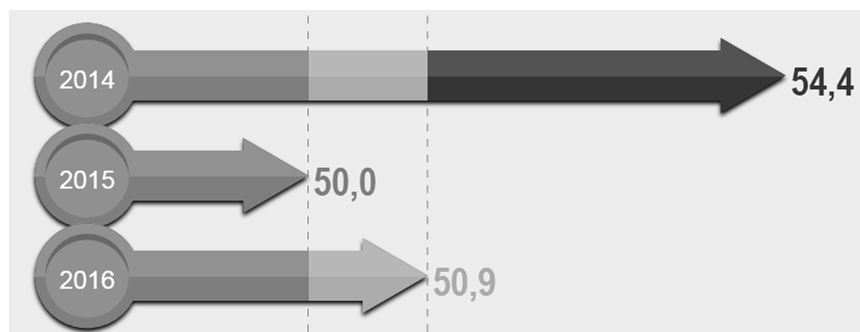


Рисунок 3 - Динамика объемов государственного внешнего долга РФ, млрд. долл.[22]

За данный период с 2014-2015 гг. можно наблюдать постепенное снижение государственного внешнего долга, затем внешний долг незначительно возрос к 2016 г. (рисунок 3)

Институт государственных гарантий существует в законодательстве Российской Федерации с 1999 г. и на протяжении последних лет его правовое регулирование менялось. Государственную гарантию рассматривают как способ обеспечения исполнения гражданско-правовых обязательств, т.е. и как гражданско-правовой институт, и как институт бюджетного права.

Вообще под государственной гарантией понимается — способ обеспечения гражданско-правовых обязательств, в силу которого соответственно Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование (гарант) обязаны при наступлении предусмотренного в гарантии события (гарантийного случая) уплатить лицу, в пользу которого предоставлена гарантия (бенефициару), по его письменному требованию определенную в обязательстве денежную сумму за счет средств соответствующего бюджета в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства отвечать за исполнение третьим лицом (принципалом) его обязательств перед бенефициаром. [22]

Государственная или муниципальная гарантия может предоставлять:

- надлежащее исполнение принципалом его обязательства перед бенефициаром;

- возмещение ущерба, образовавшегося при наступлении гарантийного случая некоммерческого характера.

Основными целями предоставления государственных гарантий субъектами Российской Федерации являются:

- стимулирование реализации инвестиционных проектов, приоритетных с точки зрения социально-экономического развития региона;

- стабилизация финансово-хозяйственной деятельности наиболее социально значимых и системообразующих предприятий региона, временно испытывающих финансовые трудности.

Все параметры государственных гарантий (объемы, вероятность наступления гарантийных случаев, сроки и т.д.) учитываются управляющим долгом при планировании объема, структуры долга и графика соответствующих платежей. [22]

В государственной или муниципальной гарантии должны быть указаны:

- сведения о гаранте, включающие его наименование и наименование органа, выдавшего гарантию от имени указанного гаранта;

- определение объема обязательств по гарантии.

Несмотря на то, что положения о государственной гарантии как об одном из способов обеспечения исполнения гражданско-правовых обязательств в Бюджетном Кодексе отсутствуют, ст. 115 БК РФ установлено, что государственная гарантия предоставляется для обеспечения исполнения обязательств (основного обязательства и обязательства по возмещению ущерба, образовавшегося при наступлении гарантийного случая некоммерческого характера). [1] Таким образом, федеральное законодательство признает государственную гарантию способом обеспечения исполнения обязательств.

Срок гарантии определяется сроком исполнения обязательств, по которым предоставлена гарантия. Гарантии предоставляются, как правило, на конкурсной основе. [2]

Общая сумма предоставленных государственных гарантий РФ для обеспечения обязательств в валюте РФ включается в состав государственного внутреннего долга РФ как вид долгового обязательства.

Общая сумма предоставленных государственных гарантий РФ для обеспечения обязательств в иностранной валюте включается в состав государственного внешнего долга РФ как вид долгового обязательства.

Федеральным законом о федеральном бюджете утверждаются государственные гарантии РФ по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым юридическими лицами, отобранными в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, на осуществление инвестиционных проектов либо на иные цели, установленные Правительством Российской Федерации не превышающем 100 млн. руб.

Правительство Российской Федерации вправе принимать решения о размещении государственных ценных бумаг Российской Федерации в валюте Российской Федерации номинальной стоимостью до 200 000 000,0 тыс. рублей в рамках операции обмена на государственные ценные бумаги Российской Федерации иных выпусков в валюте Российской Федерации по согласованию с их владельцами. Центральный банк Российской Федерации вправе получать государственные ценные бумаги Российской Федерации при их первичном размещении в рамках обмена государственных ценных бумаг Российской Федерации, принадлежащих Центральному банку Российской Федерации, на государственные ценные бумаги Российской Федерации иных выпусков.

Министерство финансов Российской Федерации вправе принимать решения о предоставлении государственных гарантий Российской Федерации в размере и в случаях, установленных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год и плановый период и принятыми в соответствии с ним актами Правительства Российской Федерации. [1]

## 1.2 Правовое регулирование государственного долга субъекта РФ

Государственный долг субъекта РФ – это совокупность долговых обязательств субъекта РФ, обеспечиваемых всем находящимся в собственности субъекта РФ имуществом, составляющим казну субъекта РФ.

Долговые обязательства субъекта Российской Федерации, формирующие общую сумму государственного долга субъекта Российской Федерации могут выступать в 4 формах, которые представлены в таблице 1.

Таблица 1 - Формы долговых обязательств субъекта Российской Федерации [17]

№	Форма долгового обязательства	Краткая характеристика
1.	Государственные ценные бумаги субъекта Российской Федерации	Осуществляется путем выпуска заемщиком ценных бумаг (как правило, облигаций) на определенных, заранее оговоренных правовых условиях.
2.	Бюджетные кредиты, привлеченные в бюджет субъекта Российской Федерации от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	Эта форма долгового обязательства предусматривает предоставление средств бюджету субъекта Российской Федерации на возвратной и возмездной основах от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации
3.	Кредиты, полученные субъектом Российской Федерации от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	Субъекты Российской Федерации привлекают кредиты на кратко-, средне- или долгосрочной основе для погашения кассовых разрывов в бюджете региона, на покрытие дефицита бюджета субъекта Российской Федерации.
4.	Государственные гарантии субъекта Российской Федерации	Предоставление высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах общей суммы предоставляемых гарантий, указанной в законе субъекта Российской Федерации о бюджете на очередной финансовый год и плановый период, в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ и в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

Иные формы долговых обязательств субъекта Российской Федерации не предусмотрены, а потому они неправомерны. Именно эта группировка долговых обязательств составляет структуру государственного долга субъекта Российской Федерации. [17]

Государственный долг субъекта Российской Федерации может быть:

- внутренний и внешний;
- капитальный и текущий;
- прямой и косвенный.

В состав прямого финансового долга субъекта Российской Федерации включают денежный долг, рыночные долговые инструменты, задолженность, переоформленную или не переоформленную в рыночные долговые инструменты. Косвенный финансовый долг состоит из гарантий, поручительств субъекта Российской Федерации по долговым обязательствам третьих лиц, долгов предприятий, принадлежащих субъекту Российской Федерации.

Достаточно часто субъектом РФ используются государственные гарантии в связи с различными обстоятельствами, например для поддержки субъектов малого и среднего бизнеса. Этот финансовый инструмент устанавливает условные обязательства субъекта, так как обязанность осуществить платежи по нему возникает при наступлении определенных обязательств или условий.

Правовое регулирование государственного долга субъекта Российской Федерации основывается на нормах российского права и определяется соглашениями Российской Федерации с физическими и юридическими лицами РФ и кредитными организациями, выраженными в российской валюте.

Различаются сроки погашения федерального государственного долга, долга субъекта Российской Федерации и муниципального долга. Сроки погашения долговых обязательств субъектов Российской Федерации определяются условиями заимствований, но не могут превышать 30 лет. Право на внешние заимствования имеют только те субъекты Российской Федерации, бюджеты которых не получают дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности.

Законом субъекта РФ о бюджете, правовым актом органа местного самоуправления о местном бюджете на очередной финансовый год должен быть установлен верхний предел долга субъекта РФ, муниципального долга с указанием, в том числе, предельного объема обязательств по государственным

или муниципальным гарантиям. Предельный объем государственного долга субъекта РФ, муниципального долга не должен превышать объем доходов соответствующего бюджета без учета безвозмездных поступлений из бюджетов других уровней бюджетной системы РФ.

Дефицит бюджета субъекта РФ не должен превышать 15 % утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта РФ без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. Для высокودотационных субъектов РФ (в бюджетах которых доля дотаций из федерального бюджета в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 40 % объема собственных доходов консолидированного бюджета субъекта РФ), дефицит бюджета не должен превышать 10 % утвержденного общего годового объема доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений. [1]

В случае утверждения законом субъекта РФ о бюджете в составе источников финансирования дефицита бюджета субъекта РФ поступлений от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в собственности субъекта РФ, и (или) снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта РФ, в том числе средств Резервного фонда субъекта Российской Федерации, дефицит бюджета субъекта Российской Федерации может превысить установленные ограничения, в пределах суммы указанных поступлений и снижения остатков средств на счетах по учету средств бюджета субъекта Российской Федерации, в том числе средств Резервного фонда субъекта Российской Федерации.

Предельный объем государственного долга субъекта Российской Федерации не должен превышать утвержденный общий годовой объем доходов бюджета субъекта Российской Федерации без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений.[1]

### **1.3 Система управления государственным долгом субъекта РФ**

Существование государственного долга субъекта Российской Федерации неизбежно приводит к необходимости управлять им.

В широком смысле управление государственным долгом субъекта Российской Федерации - это процесс выработки и реализации стратегии, которая направлена на привлечение через долговые операции необходимых средств для развития региона. При этом должен быть соблюден приемлемый уровень риска и цены привлекаемых с помощью займов денежных ресурсов.[18]

Управление государственным долгом субъекта Российской Федерации осуществляется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо финансовым органом субъекта Российской Федерации в соответствии со ст.101 п.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В связи с этим управление государственным долгом субъекта Российской Федерации ставит перед собой цели:

- обеспечение потребности в заемном финансировании;
- своевременное исполнение долговых обязательств, при минимизации расходов на обслуживание государственного долга;
- поддержание объема и структуры государственного долга, исключающих неисполнение долговых обязательств;
- развитие рынка субфедеральных долговых обязательств.

В условиях любой, даже самой неблагоприятной, макроэкономической и бюджетной ситуации или резкого ухудшения ситуации на финансовом рынке, действия по управлению долгом должны способствовать исполнению регионом долговых обязательств. Именно управлению рисками должно уделяться особое внимание, которые непосредственно связаны с заимствованиями и государственным долгом. Для того чтобы избежать формирования рискованной структуры долга принципиально важно рационально управлять рисками, в связи



с тяжелыми последствиями дефолта по государственному долгу для региона и основательного размера сопутствующих потерь и издержек.

Существует еще одна цель управления государственным долгом, связанная с необходимостью тенденции к обоснованности уровня и темпов роста долга. А так же возникновение предпосылок для обслуживания государственного долга при разных обстоятельствах, включая перебои в экономике и на финансовых рынках, не выходя за пределы обоснованных целевых установок в отношении стоимости и степени риска.

При определении целей управления особое место занимает мониторинг и оценка потенциальных рисков. Данные риски возникают при предоставлении государственных гарантий субъекта, которые в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации учитываются в объеме государственного долга субъекта.

Особое значение в рамках реализации мероприятий по управлению государственным долгом имеет взаимодействие с другими эмитентами в целях согласования графиков размещения облигаций субъектов, муниципальных образований и крупных корпоративных заемщиков, необходимой для временного изменения предложения новых выпусков облигаций.

В основе управления государственным долгом субъекта Российской Федерации лежат определенные, базовые, принципы:

- основополагающим принципом считается принцип безусловности, который предполагает обеспечение точного и своевременного выполнения обязательств субъекта перед инвесторами и кредиторами без выставления дополнительных условий;

- принцип единства учета - учета в процессе управления государственным долгом субъекта Российской Федерации всех видов ценных бумаг, эмитированных государственными органами власти субъектов Российской Федерации;

- принцип единства долговой политики - обеспечение единого подхода в политике управления государственным долгом со стороны федерального центра

по отношению к субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям;

- принцип согласованности - обеспечение максимально возможной гармонизации интересов кредиторов и региона-заемщика;

- принцип снижения рисков - выполнение всех необходимых действий, позволяющих снизить риски и кредиторов, и инвесторов;

- принцип оптимальности - создание такой структуры государственных займов, чтобы выполнение обязательств по ним было сопряжено с минимальными затратами и минимальным риском с учетом наименьшего отрицательного влияния на экономику как региона, так и всего государства;

- принцип прозрачности – соблюдение открытости при выпуске займов, обеспечение доступа международных рейтинговых агентств и всех заинтересованных пользователей к достоверной информации об экономическом положении субъекта Российской Федерации, о параметрах долговых обязательств, подлежащих к погашению и о параметрах погашенных долговых обязательств. [18]

На равных условиях с вышеуказанными принципами управления, следует отметить, что кардинальных отличий в базовых подходах к управлению государственным долгом Российской Федерации и государственным долгом субъекта Российской Федерации нет. Также следует выделить и следующие сходства, которые приемлемы и для уровня региона:

- формирование целей системы управления государственным долгом, подчиненных задачам социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

- наличие многостороннего эффекта, который выражен в развитии инфраструктуры региона, формировании новых рабочих мест, росте доходов бюджета субъекта Российской Федерации, престиже региональной власти, развитии инвестиционного потенциала, улучшении инвестиционного климата;

- учет внешних и внутренних факторов, которые влияют на успех системы управления государственным долгом, в том числе таких, как федеральное

законодательство, кредитный рейтинг субъекта Российской Федерации, экономическая обусловленность программы заимствований субъекта Российской Федерации, наличие и развитость рынка капиталов. [18]

Система управления государственным долгом субъекта Российской Федерации содержит в себе следующие элементы: субъекты управления, объекты управления, инструменты и методы управления.

Основными методами управления государственным долгом субъектов Российской Федерации являются рефинансирование и реструктуризация.

Самым распространенным методом управления государственным долгом во всем мире является рефинансирование. Он предусматривает погашение основной задолженности и процентов за счет средств, получаемых от размещения новых займов.

Под реструктуризацией долга понимается основанное на соглашении сторон прекращение долговых обязательств, составляющих долг субъекта Российской Федерации, с заменой указанных долговых обязательств иными долговыми обязательствами, предусматривающими другие условия обслуживания и погашения обязательств. В Бюджетном кодексе Российской Федерации отмечается, что реструктуризация долга может быть осуществлена с частичным списанием (сокращением) суммы основного долга. Сумма расходов на обслуживание реструктурируемого долга не включается в объем расходов на обслуживание долгового обязательства в текущем году, если указанная сумма включается в общий объем реструктурируемых обязательств. [1]

При недостаточной платежеспособности субъекта Российской Федерации могут применяться такие способы коррекции политики займов:

- конверсия - изменение доходности займов, она происходит в результате смены ситуации на финансовом рынке, ухудшения финансового состояния субъекта, например повышение или понижение процентной ставки дохода;

- консолидация – изменение условий обращения займов в части срока их погашения, то есть решение субъекта РФ о переносе даты выплаты по обязательствам на более поздний срок;

- унификация - представляет собой объединение нескольких займов в один займ. Она упрощает управление государственным долгом и может проводиться как отдельно, так и совместно с консолидацией;

- отсрочка погашения - означает перенесение сроков выплаты задолженности. При этом в данный период выплата доходов не производится;

- аннулирование означает полный отказ региона от своей задолженности. Но это не может рассматриваться как единственный допустимый вариант, так как от этого зависит авторитет субъекта, как и любого должника, обуславливая признания им своих долгов и обеспечение их полного погашения в установленные сроки.

Использование последних пяти методов управления государственным долгом на региональном уровне нарушает первый принцип управления государственным долгом – принцип безусловности. В связи с этим решение о применении их требует глубокой предварительной проработки и анализа всех возможных экономических и политических последствий.

Контроль над состоянием государственного долга субъекта Российской Федерации производится представительными и исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Особое внимание в процессе управления государственным долгом субъекта Российской Федерации уделено рискам, которые возникают одновременно с возникновением долговых обязательств региона. В связи с этим рекомендуется осуществлять оптимизацию долговой политики на региональном уровне с учетом приоритетности социальных расходов. [5]

Выяснив, что осуществляя действия по управлению государственным долгом, субъекты Российской Федерации сталкиваются с некоторыми рисками, можно сделать вывод, что глубокое понимание их содержания, а так же владение навыками управления ими способно уберечь регионы от «скатывания» в состояние долговой неустойчивости.

Риск рефинансирования - это вероятность того, что заемщик не сможет взять новый заем для оплаты текущего долга и в результате будет вынужден

использовать доходы бюджета для исполнения долговых обязательств. В условиях высокой волатильности процентных ставок субъекты Российской Федерации сталкиваются со сложностями рефинансирования имеющихся обязательств. В ходе попыток рефинансировать текущие обязательства заемщик может столкнуться с ситуацией, когда кредиторы (коммерческие банки, инвесторы) могут отказаться от предоставления новых кредитов, посчитав предлагаемые субъектом условия займа по кредиту (процентная ставка, купон, цена размещения облигаций), не соответствующими рыночной конъюнктуре, кредитному риску заемщика.

Процентный риск - риск увеличения объема расходов на обслуживание долга вследствие изменения процентных ставок. Динамика процентных ставок непосредственно влияет на стоимость обслуживания как новых, принимаемых при рефинансировании долга обязательств, так и имеющихся долговых обязательств, обслуживаемых по переменной ставке. Как следствие, краткосрочные долговые обязательства или обязательства с переменной ставкой должны рассматриваться как более рискованные, чем долгосрочные обязательства с фиксированной ставкой.

Валютный риск - вероятность повышения стоимости обслуживания долга из-за изменения валютного курса рубля. Долговые обязательства в иностранной валюте повышают волатильность стоимости обслуживания долга в валюте Российской Федерации вследствие изменения обменных курсов. В результате девальвации российского рубля, произошедшей в 2014 г., рублевый эквивалент валютных обязательств субъектов увеличился более, чем на 70%. В этой связи в качестве одной из мер антикризисной поддержки региональных бюджетов на федеральном уровне потребовалось принятие решений о заключении с рядом субъектов, имеющих валютные долговые обязательства, соглашений, предусматривающих дальнейшее исполнение указанных обязательств по среднему номинальному курсу соответствующей иностранной валюты к российскому рублю за 2012-2014 годы. Таким образом, допущенные в прошлом

просчеты в заемной политике регионов в дальнейшем легли дополнительной нагрузкой на федеральный бюджет.

Операционный риск - риск возникновения потерь или дополнительных затрат в результате несоответствия законодательству установленных порядков и процедур совершения операций и других сделок или их нарушения сотрудниками, некомпетентности или ошибок персонала, несоответствия или отказа используемых учетно-расчетных, информационных и других систем. Операционный риск присущ всем типам операций, направлениям деятельности, процессам и системам, и эффективное управление операционным риском является одним из важных элементов общей системы управления рисками. В мировой практике управления государственным долгом вопрос минимизации операционных рисков является одним из ключевых. [4]

Управление государственным долгом субъектов Российской Федерации распространяется на все финансовые обязательства, выпущенные региональными органами власти. Оно является составной частью общей бюджетной политики региона. Управление государственным долгом субъекта Российской Федерации не может быть в отрыве от процесса планирования и исполнения бюджета субъекта Российской Федерации. Поэтому управление государственным долгом субъектов Российской Федерации является одним из наиболее важных элементов государственной политики регионов. [8]

## **2 Оценка состояния и управления государственным долгом в Красноярском крае**

### **2.1 Характеристика отдела управления государственным долгом Министерства финансов Красноярского края, как субъекта управления региональным долгом**

Министерство финансов Красноярского края (сокращенное наименование – Минфин края) – государственный орган исполнительной власти, обеспечивающий проведение единой финансовой политики, а также осуществляющий общее руководство и контроль в области организации финансов. Минфин края занимается исполнением Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативно-правовых актов Российской Федерации, Устава края, правовых актов Губернатора края и Правительства края и осуществляет:

- нормативно правовое регулирование и функции по разработке государственной политики в финансовой сфере, включая бюджетную, кредитную и налоговую сферы;
- координацию и контроль деятельности находящихся в его ведении органов исполнительной власти края.

Министерство взаимодействует с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами государственной власти края и иными государственными органами края, органами местного самоуправления, учреждениями, предприятиями и иными организациями, гражданами по вопросам, входящим в компетенцию Министерства.

Минфин края обладает правами юридического лица, может от своего имени приобретать права и нести обязанности, выступать истцом или ответчиком в судах, имеет гербовую печать со своим наименованием и изображением герба края, лицевой счет, открытый в казначействе края, и иные

счета в соответствии с действующим законодательством. Финансирование расходов на содержание Министерства осуществляется за счет средств, предусмотренных в краевом бюджете.

В ведении Минфина края находятся следующие отделы:

- отдел политики в области доходов бюджета;
- отдел исполнения бюджета;
- отдел государственного долга;
- отдел политики в отраслях экономики;
- отдел финансов агропромышленного комплекса и охраны природы;
- отдела финансов государственного аппарата;
- информационно-аналитический отдел;
- отдел правовой и кадровой работы;
- отдел автоматизации бюджетного процесса;
- отдел территориальных бюджетов;
- отдел финансов социальной сферы;
- отдел политики в области оплаты труда;
- отдел бюджетной политики;
- отдел методологии и сопровождения АСУ БП;
- отдел казначейского исполнения.

Структурным подразделением Министерства финансов Красноярского края отвечающим непосредственно за проведение работ по обеспечению выполнения функций министерства по управлению государственным долгом края является отдел государственного долга.

Отдел государственного долга осуществляет свою деятельность во взаимодействии со структурными подразделениями министерства, органами государственной власти Красноярского края, органами местного самоуправления, организациями и гражданами.

Основными задачами отдела государственного долга являются:

- обеспечение сбалансированности краевого бюджета путем осуществления государственных заимствований;



- формирование публичной положительной кредитной истории края, в том числе путем эмиссии государственных ценных бумаг края;

- обеспечение оптимальной долговой нагрузки на краевой бюджет при заданных параметрах доходов и расходов, формирование структуры государственного долга края, наиболее полно отвечающей целям осуществления государственных заимствований края;

- обеспечение своевременного и качественного обслуживания и погашения государственных долговых обязательств края;

- учет государственных долговых обязательств края в соответствии с действующим законодательством;

- участие в разработке проекта краевого бюджета в соответствии с компетенцией отдела;

- исполнение краевого бюджета в соответствии с компетенцией отдела;

- обеспечение развития банковской системы края;

- участие в управлении государственной собственностью края – пакетом акций ЗАО АИКБ «Енисейский объединенный банк»;

- обеспечение реализации прав граждан Российской Федерации на обращение в государственные органы по вопросам, входящим в компетенцию отдела;

- обеспечение поддержания кредитных рейтингов края, присвоенных международными рейтинговыми агентствами.

Отдел государственного долга, осуществляя полномочия в установленной сфере деятельности, вправе привлекать государственных гражданских служащих министерства к подготовке проектов документов по вопросам, относящимся к компетенции отдела; готовить замечания (заключения) в пределах компетенции отдела в отношении согласования проектов правовых актов, договоров (соглашений) и других документов, поступающих на рассмотрение в министерство; вносить предложения по организации процесса рассмотрения проектов документов, относящихся к компетенции отдела; а так же запрашивать и получать от всех структурных подразделений министерства

документы, необходимые для выполнения возложенных на отдел государственного долга задач и функций.

Штатная численность отдела государственного долга определяется штатным расписанием министерства. Государственные гражданские служащие отдела государственного долга назначаются на должность и освобождаются от должности министром финансов Красноярского края в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе.

Начальник отдела государственного долга назначается министром финансов Красноярского края в порядке, определенном законодательством Российской Федерации о государственной гражданской службе. Руководство отделом государственного долга осуществляется начальником отдела, а именно Варавой Дмитрием Борисовичем.

Начальник отдела государственного долга:

- участвует в составлении проекта краевого бюджета посредством планирования объема и видов заемных средств для покрытия дефицита краевого бюджета и погашения долговых обязательств, объема расходов на обслуживание государственного долга края, объема выдаваемых государственных гарантий края, объема исполнения обязательств по государственным гарантиям края и иным долговым обязательствам края, предельного объема государственного долга края, верхнего предела государственного долга края;
- участвует в процессе организации исполнения и составления отчета об исполнении краевого бюджета по курируемым направлениям;
- проводит работы по обеспечению выполнения функций министерства по управлению государственным долгом края, обслуживанию государственных долговых обязательств края, а также функций министерства как эмитента государственных ценных бумаг края, в том числе по проведению эмиссии государственных ценных бумаг края;
- занимается проведением анализа финансового состояния принципала в целях предоставления государственной гарантии края;

- проводит работы по реструктуризации долговых обязательств края;
- занимается ведением Государственной долговой книги края;
- оформляет выписки из государственной долговой книги края, подтверждающей регистрацию долговых обязательств края;
- оказывает содействие участникам бюджетного процесса по вопросам, отнесенным к компетенции отдела. [24]

В период отсутствия начальника отдела государственного долга исполнение его обязанностей возлагается на заместителя начальника отдела – Островскую Евгению Вячеславовну, а в её отсутствие на одного из государственных гражданских служащих отдела приказом министра финансов Красноярского края.

Государственные гражданские служащие отдела государственного долга осуществляют свою служебную деятельность в соответствии с должностными регламентами. Ответственность государственных гражданских служащих отдела государственного долга определяется в соответствии с их должностными регламентами. Отдел государственного долга осуществляет свою деятельность в соответствии с планом работы, утверждаемым министром финансов края.

Для осуществления правильной долговой политики края в соответствии с полномочиями, целями и задачами, установленными Правительством Красноярского края и разработки программ заимствований и предоставления государственных гарантий отдел государственного долга проводит ежемесячный и ежегодный анализ сведений о государственных заимствованиях края. Данные об этих сведениях представлены на рисунке 4.

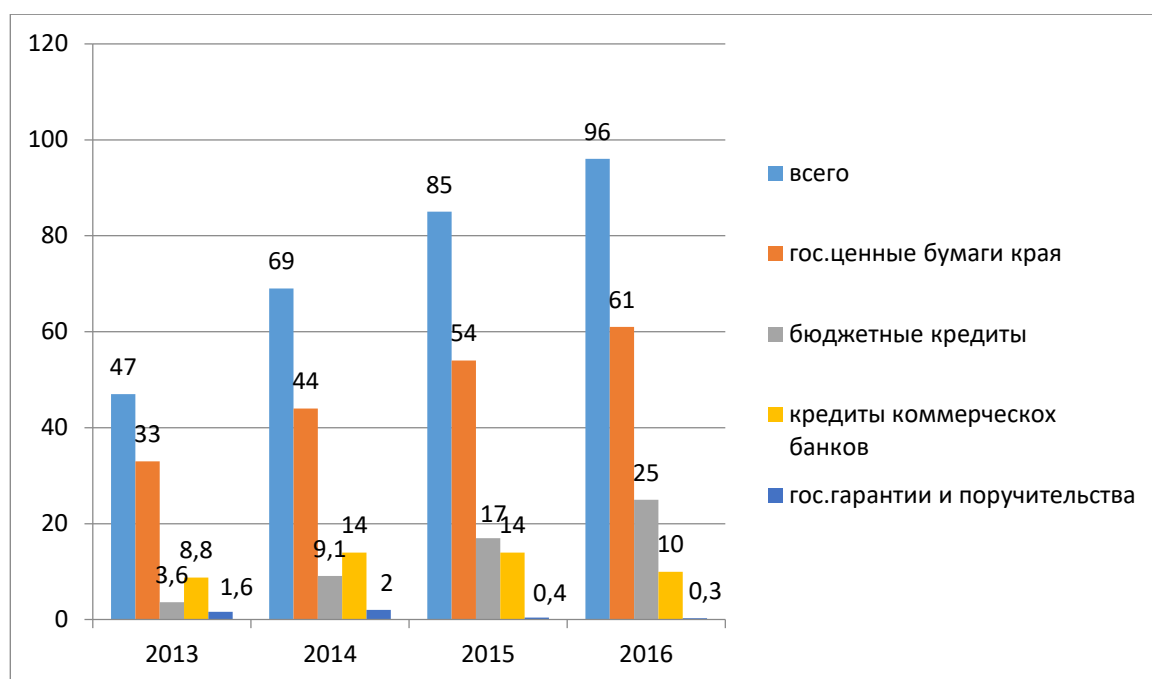


Рисунок 4 - Сведения о государственном долге Красноярского края и его структуре за 2013-2016 гг., млрд. руб.

Из приведенной диаграммы следует, что в каждом отчетном периоде наблюдается рост государственного долга края, а именно в части государственных ценных бумаг с 2013 года они возросли на 28 млрд. руб., по государственным гарантиям и поручительствам Красноярский край постепенно снижает свои показатели с 2014 года (с 2 млрд. руб. до 0,3 млрд. руб.).[22]

С целью сохранения финансовой устойчивости бюджетной системы Красноярского края с 2014 года в регионе реализуется План мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики, разрабатываемый министерством финансов края, в том числе отделом государственного долга, с учетом предложений органов исполнительной власти Красноярского края. Основной задачей долговой политики остаётся обеспечение экономически безопасного уровня государственного долга и минимизация расходов на его обслуживание.

## **2.2 Причины возникновения и развития государственного долга Красноярского края. Анализ структуры и динамики государственного долга Красноярского края за период 2014-2016 гг.**

После социальных указов Президента Российской Федерации в мае 2012 г проблема возрастающих долгов субъектов федерации стала наиболее актуальной. Основная финансовая нагрузка по их исполнению пришлась на региональные бюджеты. Из федерального бюджета не было дополнительного финансирования на эти цели. В условиях замедления темпов экономического роста, снижения уровня цен на мировых рынках на экспортируемые товары, материальное обеспечение, представленных в социальных указах, мероприятий, все эти причины усугубляют разбалансированность региональных бюджетов. Привлекаемые кредиты и займы, являются источниками финансирования дефицита бюджетов этого уровня которые и формируют региональный долг.

Кроме того, за последние годы структура государственного долга субъектов федерации существенно изменялась. А именно:

- увеличивалась доля обязательств по полученным бюджетным кредитам;
- снижалась доля рыночных инструментов в привлекаемых ресурсах.

Как указано в разработанной государственной долговой политике, происшедшие изменения явились следствием реформирования межбюджетных отношений, в том числе по территориальному перераспределению ресурсов и финансовой стабилизации региональных бюджетов в условиях ограниченности рыночных ресурсов.

Из года в год субъекты РФ наращивали свои долги, согласно статистике Сибирский федеральный округ (СФО) входит в тройку лидеров по долговой нагрузке. Красноярский край лидировал среди регионов СФО (рисунок 5).

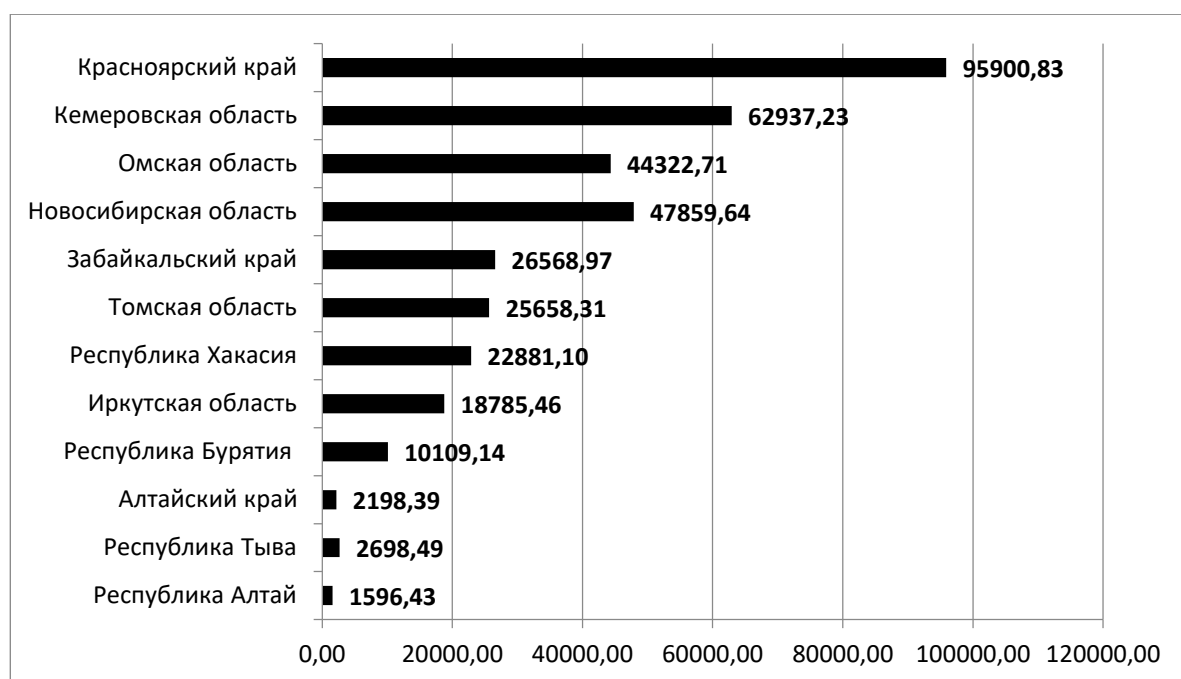


Рисунок 5 - Размер долговых обязательств субъектов федерации СФО на 01.01.2017 г., тыс. руб.[22]

Главная причина увеличения государственного долга края – это рост дефицита краевого бюджета. Несмотря на увеличение совокупной суммы налоговых доходов на территории края, сумма, направляемая в краевой бюджет, растет медленнее, чем расходы.

Основные причины сложившейся ситуации связаны с изменением федерального налогового законодательства, касающегося налога на прибыль, налога на имущество организаций, акцизов, а также с отменой льгот по таможенным платежам на нефть Ванкорского месторождения, изменением состава консолидированных групп налогоплательщиков, реконфигурацией производства ОАО «ГМК «Норильский никель». Также имеет место ухудшающаяся макроэкономическая ситуация, включая внешнеэкономическую конъюнктуру на мировых рынках цветных металлов, в условиях сложившейся неопределенности пересматриваются условия кредитования.

Недопоступление в последние годы запланированного объема доходов оказывает существенное влияние на рост дефицита бюджета и, вследствие этого, на обеспечение выполнения расходных обязательств Красноярского края.

Проблема недостаточности средств на выполнение расходных обязательств Красноярского края усугубляется необходимостью предусматривать в бюджете расходы на реализацию решений, принимаемых на федеральном уровне, в частности в целях реализации мероприятий, предусмотренных по основным мероприятиям указов Президента Российской Федерации (повышение заработной платы работникам бюджетной сферы, ликвидация очереди в детские сады, обеспечение населения доступным и комфортным жильем). В целях обеспечения сбалансированности краевого и местных бюджетов Красноярский край вынужден прибегать к государственным заимствованиям, что привело к наращиванию государственного долга края. [2]

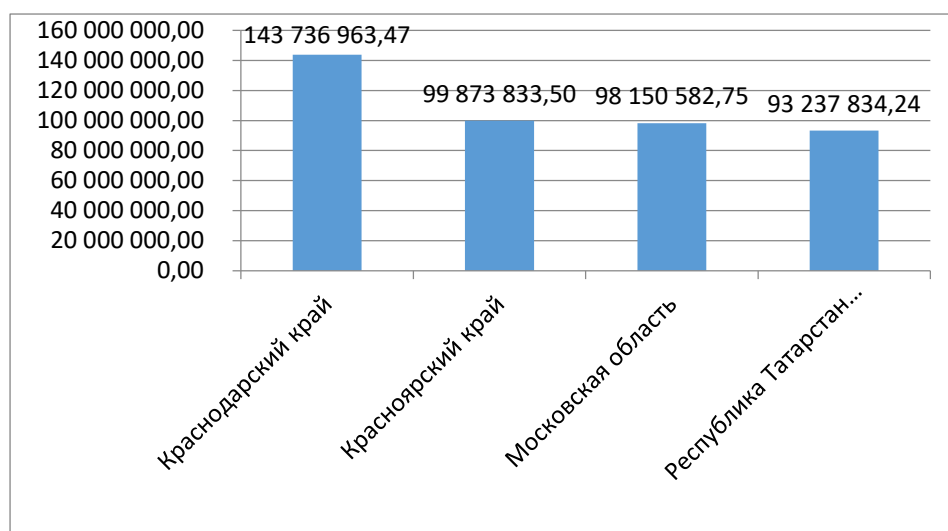


Рисунок 6 - Сравнительная характеристика объема государственного долга Красноярского края с размерами задолженности прочих субъектов Российской Федерации на 01.04.2017 г., тыс. руб.[22]

На 01.04.2017 г. Красноярский край занимает 2 место в рейтинге субъектов Российской Федерации по состоянию государственного долга в размере 99 873 833,50 тыс. руб. С учетом того, что в состав России входят 85 субъектов, данная позиция определяет практически самое весомое положение в общей структуре государственной задолженности, лидером по-прежнему остается

только Краснодарский край с показателем задолженности в 143 736 963, 47 тыс. рублей. (рисунок 6)

К мероприятиям, способствующим погашению государственного долга субъекта, относятся:

- выплаты кредиторам;
- предоставление гарантий;
- изменение условий выпущенных займов;
- определение условий выпуска и размещения новых государственных долговых обязательств и др.

Выполнение мероприятий зависит от принятия обоснованных решений в процессе управления государственным долгом, что базируется на анализе объема и структуры долга, объективной оценке его текущего состояния. При этом используются абсолютные и относительные показатели. Абсолютные показатели отражают объем государственной задолженности субъекта в денежном выражении, величину расходов, связанных с ее погашением и обслуживанием. Основные относительные показатели, существенно влияющие на принятие решений и выбор методов управления государственным долгом, включают: удельный вес суммы долга в общей сумме расходов региона; изменение абсолютных величин долговых обязательств в общей сумме долга; долю долговых обязательств в общей сумме долга.

Из данных таблицы 2 приведенной ниже очевидно, что долговые обязательства края за все года складывались, в основном, по двум направлениям: в качестве заключения договоров заимствования от других бюджетов РФ и в виде государственных займов, осуществляемых путем выпуска государственных ценных бумаг. Наибольший удельный вес в общем объеме обязательств ежегодно занимает выпуск государственных ценных бумаг, а наименьший вес – государственные гарантии Красноярского края.



Таблица 2 - Анализ структуры и динамики государственного долга Красноярского края за 2014-2016 гг., по видам долговых обязательств, млрд.руб.

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	Удельный вес в общей сумме долга за 2014г.,%	Удельный вес в общей сумме долга за 2015г., %	Удельный вес в общей сумме долга за 2016г.,%
Государственные ценные бумаги	43,787	53,664	60,663	63,70	63,33	60,86
Кредиты от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	13,622	13,928	12,660	19,82	16,44	12,70
Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы РФ	9,125	16,776	26,074	13,27	19,80	26,16
Государственные гарантии	2,202	0,361	0,282	3,20	0,43	0,28
Всего	68,740	84,733	99,682	100,00	100,00	100,00

С учетом необходимости сокращения дефицита краевого бюджета, а также решения задачи по формированию бездефицитного краевого бюджета в соответствии с распоряжением Губернатора Красноярского края от 24.11.2014 № 635-рг «Об основных задачах в области обеспечения социально-экономического развития Красноярского края» Правительством Красноярского края будет продолжена реализация плана мероприятий, направленных на обеспечение сбалансированности краевого бюджета за счет повышения уровня доходов, оптимизации и повышения эффективности расходов и совершенствования долговой политики Красноярского края. [2]

На основе сравнительного анализа долговых обязательств осуществляется анализ структуры долговой политики Красноярского края. Структура долговой политики дает общее представление о том, как край проводит мероприятия в

процессе управления государственным долгом. Она показывает долю каждого элемента долговых обязательств в общем количестве долга.

Таблица 3 – Сравнительный анализ долговых обязательств Красноярского края за последний отчетный период, тыс. руб.

	01.01.2016 г.	01.01.2017 г.	Изменение абсолютных величин	Изменение удельного веса	Темп расходов 2017 г. к 2016 г.	% к изменению величины долга
Государственные ценные бумаги	53,664	60,663	6,999	-2,47	113,04	46,82
Кредиты от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций	13,928	12,660	-1,268	-3,74	90,90	-8,48
Бюджетные кредиты от других бюджетов бюджетной системы РФ	16,776	26,074	9,298	6,36	155,42	62,19
Государственные гарантии	0,361	0,282	-0,079	-0,15	78,13	-0,53
Всего	84,733	99,682	14,950		117,64	

Из таблицы 3 видно, что государственный долг увеличился на 14,950 млрд. руб., и его величина к концу отчетного периода года составила 117,64% от величины на начало года.

У Красноярского края произошло изменение структуры долговой политики в сторону увеличения удельного веса бюджетных кредитов от других бюджетов бюджетной системы РФ. Сумма кредитов от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций уменьшилась на 1,268 млрд. руб. или на 9,1%, в отличие от суммы государственных ценных бумаг, которые заметно увеличились на 6,999 млрд. руб. или на 13,04%

Предварительное рассмотрение сравнительного анализа уже на начальном этапе позволяет установить следующие благоприятные тенденции:

- уменьшилось количество государственных гарантий и поручительств Красноярского края на 78897,33 тыс.руб. или на 21,87%;

- кредиты от кредитных организаций, иностранных банков и международных финансовых организаций оказывают наименьшее влияние на государственный долг в отличие от других долговых обязательств;

- величина бюджетных кредитов от других бюджетов бюджетной системы РФ заметно увеличилась в отличие от других долговых обязательств и оказывает наибольшее влияние на общую сумму государственного долга Красноярского края, так как являются наиболее безопасным государственным займом.

К негативным тенденциям можно отнести значительное увеличение общей суммы государственного долга Красноярского края и заметную тенденцию к его росту.

### **2.3 Оценка долговой политики Красноярского края как фактор эффективности управления государственным долгом**

Под долговой политикой Красноярского края понимается стратегия управления государственными долговыми обязательствами в целях поддержания объема государственного долга на оптимальном уровне, минимизации расходов на его обслуживание и равномерного распределения во времени платежей. Она формирует идеологию управления государственными заимствованиями, определяет стратегию и тактику управления государственным долгом и основные направления органов власти по их реализации.

Долговая политика включает в себя широкий комплекс мероприятий: разработка концепции долговой политики, определение ее стратегических направлений, целей, задач; создание адекватного механизма реализации долговой политики; управление деятельностью государства по планированию заимствований, организации размещения займов, предоставлению

государственных гарантий, поручительств; контроль за целевым использованием привлекаемых ресурсов, а также за своевременным погашением государственного долга.

Долговая политика является частью бюджетной политики края, и управление государственным долгом непосредственно связано с бюджетным процессом. Значимость долговой политики подтверждается разработанной и реализуемой подпрограммой «Управление государственным долгом Красноярского края на 2014-2020 годы» (в рамках программы «Управление государственными финансами и развитие межбюджетных отношений» на 2014 — 2020 годы), целью которой является повышение эффективности управления государственным долгом.

Основной целью долговой политики Красноярского края является обеспечение исполнения долговых обязательств в полном объеме, повышение эффективности управления долговыми обязательствами, а так же обеспечение минимально возможной стоимости их обслуживания.

Основными задачами долговой политики края являются:

- обеспечение поэтапного сокращения доли общего объема государственных долговых обязательств края по кредитам, полученным от кредитных организаций, и государственным облигациям края к 1 января 2017 года до уровня 50 процентов суммы доходов краевого бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений за 2016 год и поддержание на аналогичном уровне к 1 января 2018 года;
- сокращение рисков, связанных с управлением долговыми обязательствами;
- оптимизация структуры государственного долга края с целью минимизации стоимости его обслуживания;
- развитие финансовых инструментов заимствований;
- обеспечение взаимосвязи принятия решения о заимствованиях с реальными потребностями краевого бюджета в привлечении заемных средств;

- ведение учета информации о государственном долге края и формирование отчетности о государственных долговых обязательствах края;[5]

Вследствие этого региональные органы власти должны прилагать достаточно усилий к укреплению доходов бюджетов, эффективному расходованию имеющихся бюджетных средств, а также к поиску относительно недорогих источников финансирования дефицита бюджета в случае его наличия.

Основные мероприятия по оптимизации и сокращению объема государственного долга края направлены на реализацию поставленных целей и задач долговой политики края в целом и позволят обеспечить достижение показателей, представленных в приложении Г.

На 01.01.2017 года уровень государственного долга Красноярского края составил 96,3 млрд. рублей, а это 2 место среди субъектов РФ. Структура долга представлена на диаграмме.

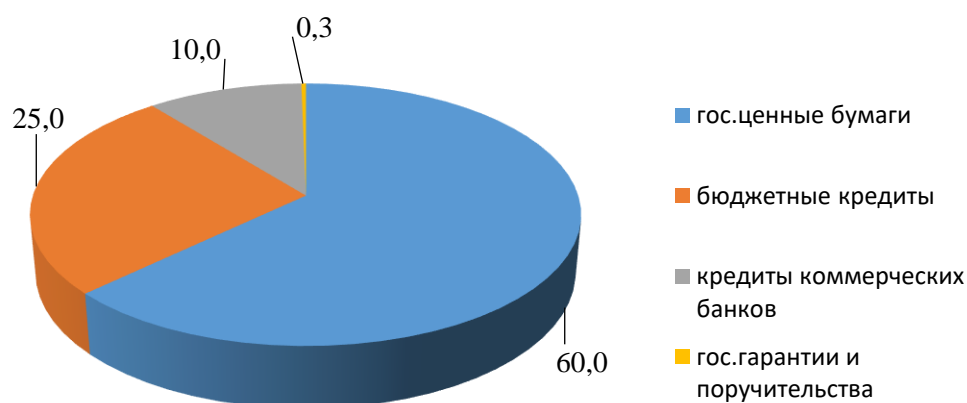


Рисунок 7 – Структура государственного долга Красноярского края на 01.01.2017г., млрд. руб.

По объему государственного долга Красноярский край входит в первую тройку российских регионов. Вместе с тем, по уровню долговой нагрузки Красноярский край по итогам 2016 года занял 40 место среди субъектов Российской Федерации, в связи с утвержденными региональным законодательством ограничениями объема государственного долга. Данные

ограничения являются более жесткими по сравнению с требованиями Бюджетного кодекса РФ и установлены в соответствии с рекомендациями ведущих международных рейтинговых агентств.

В целом за 2016 год абсолютное значение государственного долга края увеличилось на 11,168 млрд. рублей (на начало года долг составлял 84, 732 млрд. рублей, на конец – 95, 901 млрд. рублей).

Эффективное привлечение заимствований в 2016 году позволило сократить запланированные расходы на обслуживание государственного долга, что было достигнуто, в том числе за счет реализации следующих мероприятий:

- выпуска государственных облигаций края в объеме 18,231 млрд. рублей;
- привлечения кредитов коммерческих банков в объеме 11 млрд. рублей;
- привлечения бюджетных кредитов из федерального бюджета в объеме 9,298 млрд. рублей;
- привлечения краткосрочных бюджетных кредитов (до 50 дней) на пополнение остатков средств в объеме 31,41 млрд. рублей;
- погашения по государственным облигациям края в объеме 11,232 млрд. рублей;
- погашения кредитов коммерческих банков в объеме 14,768 млрд. рублей;
- планового окончательного погашения двух бюджетных кредитов, привлеченных из федерального бюджета в 2013 году, в объеме 1,271 млрд. рублей;
- погашения бюджетных кредитов, привлекаемых в течение года на пополнение остатков средств краевого бюджета в объеме 31 41 млрд. рублей;
- снижения объема задолженности по государственным гарантиям края на сумму 0, 089 млрд. рублей вследствие самостоятельного погашения принципалом обязательств, обеспеченных государственной гарантией края.

Рассмотрим фактическое достижение приведенных показателей реализации мероприятий долговой политики Красноярского края. (таблица 4)

Таблица 4 – Показатели реализации мероприятий долговой политики Красноярского края на 2015 и плановый период 2016-2017 годов.

№ п/п	Целевой показатель	Значение целевого показателя		
		01.01.14	01.01.15	01.01.16
1	Отношение объема облигационных заимствований к общему объему рыночных заимствований	63,70%	63,33%	60,86%
2	Отношение объема задолженности по государственным облигациям края к общему объему государственного долга края без учета кредитов из федерального бюджета	73,45%	78,97%	82,41%
3	Наличие амортизационных выплат при эмиссии государственных облигаций края	есть	есть	есть
4	Количество проводимых мониторингов финансового состояния принципалов	2	3	2
5	Отношение объема погашения долговых обязательств края (без учета долговых обязательств края, привлекаемых и погашаемых в одном финансовом году) к объему налоговых, неналоговых поступлений и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности	3,04	3,40	4,09
6	Отношение объема расходов на обслуживание государственного долга края к расходам краевого бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	2,47%	2,88%	3,56%
8	Отношение объема долговых обязательств края по кредитам от кредитных организаций и государственным облигациям края к общему годовому объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации (без учета объемов безвозмездных поступлений)	59%	59,1%	58,9%

Можно сделать вывод, что государственные ценные бумаги с амортизацией долга активно используются регионом как источник финансирования дефицита бюджета и погашения долговых обязательств на протяжении уже нескольких лет, край не превышает уровень риска неисполнения расходных обязательств в связи с погашением долга региона, а так же является платежеспособным.

Но долговая нагрузка краевого бюджета сохраняется на плохом уровне и составляет за последние 3 года в среднем 59%, хоть план 2017 года и предусматривает ее увеличение лишь до 50%, но показатель, по-прежнему, остается на уровне выше установленного в Красноярском крае.

Приведенные показатели позволяют сделать вывод о недостаточно эффективном управлении муниципальным долгом, а также о попытках реализации политики, направленной на снижение рисков долговых обязательств субъекта Российской Федерации.



### **3. Совершенствование управления государственным долгом Красноярского края**

#### **3.1 Оценка долговой устойчивости Красноярского края**

Текущее состояние консолидированного государственного долга Красноярского края характеризуется значительным объемом накопленных обязательств, приближающимся у отдельных муниципалитетов края к объему их годовых доходов, неравномерностью графика погашения, наличием значительного объема обязательств перед федеральным бюджетом и существенной долей краткосрочных обязательств. Данные изменения в структуре задолженности указывают о просчетах в проведении заемной политики, и так же констатируют о потребности в разработке и реализации комплекса мер, направленных на повышение обязательств Красноярского края в отношении проведения правильной долговой политики.

Эффективное управление государственным долгом, за исключением появления указанных изменений, базируется на установлении четких целей управления обязательствами, сопоставлении рисков и стоимости государственных займов, управлении и мониторинге рисками, связанными с структурой, объемом и графиком платежей по накопленному долгу, создании предположений для предоставления постоянного доступа края к рынку заемного капитала.

Проводя управление долгом нужно стремиться к тому, чтобы сумма накопленного долга, темпы его роста и структура не понижали уровня кредитоспособности региона и возможности властей гарантировать социально-экономическое развитие субъекта.

Управление государственной задолженности охватывает следующие взаимосвязанные направления деятельности:

- бюджетное планирование объема и расходов на обслуживание государственного долга;

- осуществление займов и проведение операций с долговыми обязательствами, направленных на сокращение расходов, на обслуживание государственного долга и совершенствование его структуры;
- упорядочение операций с долгом и учета долговых обязательств, исполнение долговых обязательств в соответствии с платежным графиком;
- содействие в поддержании постоянного контакта с инвестиционным сообществом, реализация комплекса мер по развитию рынка субфедерального долга.

Как правило, цели управления государственным долгом состоят в следующем: обеспечение потребностей в заемном финансировании, своевременное исполнение долговых обязательств при минимизации расходов на обслуживание государственного долга, поддержание объема и структуры госдолга, исключающих неисполнение долговых обязательств, развитие рынка субфедеральных долговых обязательств.

Особое положение при определении целей управления государственным долгом занимает оценка и мониторинг потенциальных рисков, возникающих при предоставлении государственных гарантий субъекта. Такие гарантии учитываются в составе долга в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, иначе говоря, непосредственно оказывают влияние на оценку кредиторами/инвесторами долговой устойчивости региона со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Основная задача для управления государственным долгом является своевременное выявление и оценка рисков, а основной "инструмент" — исполнение долговой политики, допускающей привлечение необходимых объемов заемных ресурсов и поддержание на приемлемом уровне принимаемых рисков. При этом общезначимого средства оценки такого уровня нет. Некоторым количественным критерием приемлемого уровня риска может являться предельная сумма дополнительных расходов по погашению и обслуживанию долга, которые возникают в связи с материализацией рисков.

Для определения рисков портфеля государственного долга, четкой оценки стоимости его обслуживания применяется система показателей, определяющих долговую устойчивость региона. По большому счету этот набор призван дать оценку общему долговому бремени, накладываемому на бюджет региона, а также текущей нагрузки, связанной с распределением во времени выплат по долгу.

В методическом подходе, используемом в Министерстве финансов РФ, при определении долговой устойчивости бюджетов субъектов РФ учитываются два показателя:

- отношение государственного долга субъекта РФ к общему объему бюджета (без учета безвозмездных поступлений не более 100%/не более 50% для субъектов с существенной долей межбюджетных трансфертов);
- доля расходов на обслуживание государственного долга субъекта РФ в общем объеме расходов регионального бюджета (не более 15%).[6]

Но, тем не менее, данный набор показателей не отвечает всем требованиям, закрепленным в Бюджетном Кодексе Российской Федерации по управлению государственным долгом субъектов РФ. По решению министерства финансов РФ, было решено усовершенствовать данный набор показателей к 2019 году. Так как по первому показателю до 01.01.2018 не учитывается сумма задолженности по бюджетным кредитам и сумма привлекаемых в текущем финансовом году бюджетных кредитов – показатель не отражает реальную долговую нагрузку. Данные же по второму показателю говорят о том, что проблемы в области государственного долга возникают до достижения указанных значений, то есть величина данного показателя должна быть снижена (ниже 15%).

Набор индикаторов оценки долговой устойчивости бюджетов регионов будет скорректирован и будет представлен в следующем виде (таблица 5). При этом, для того чтобы регион вошел в группу с высокой долговой устойчивостью (группа А), ему необходимо соблюсти все три показателя, чтобы остаться в группе с низкой долговой устойчивостью (группа С) – два из них должны иметь наихудшие значения. В противном случае, субъект будет входить в группу с

средней долговой устойчивостью (группа В). Так же для того чтобы субъекту можно было перейти из группы с низкой долговой устойчивостью в высокую должно пройти не менее 3 лет.

Таблица 5 - Показатели оценки долговой устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации

Показатель	Пороговое значение	Группа долговой устойчивости	Экономическое содержание
Отношение государственного долга региона к собственным доходам бюджета	>85%	Низкая (группа С)	Отражает уровень платежеспособности субъекта Федерации
	50-85%	Средняя (группа В)	
	<50%	Высокая (группа А)	
Доля расходов на обслуживание и погашение государственного долга в расходах консолидированного бюджета региона за вычетом расходов, осуществляемых за счет субвенций	>8%	Низкая (группа С)	Отражает влияние государственного долга на социально-экономическое развитие территории
	5-8%	Средняя (группа В)	
	<5%	Высокая (группа А)	
Отношение расходов на обслуживание и погашение государственного долга к собственным доходам консолидированного бюджета региона и сумме заимствований в текущем году	>18%	Низкая (группа С)	Характеризует уровень риска неисполнения расходных обязательств в связи с погашением долга региона
	13-18%	Средняя (группа В)	
	<13%	Высокая (группа А)	

Предложенный методический инструментарий для оценки долговой устойчивости бюджетов субъектов федерации целесообразно использовать на федеральном уровне, так и финансовым подразделениям органов исполнительной власти регионов.

Проверка методического инструментария оценки долговой устойчивости бюджета Красноярского края проведена в таблице 6.

Таблица 6 - Оценка долговой устойчивости Красноярского края

Показатель	Год			Изменение за 2014-2015 гг.
	2014	2015	2016	
Отношение государственного долга региона к собственным доходам бюджета	46,45 (высокая, группа А)	48,86 (высокая, группа А)	53,23 (средняя, группа Б)	6,78
Доля расходов на обслуживание и погашение государственного долга в расходах консолидированного бюджета региона за вычетом расходов, осуществляемых за счет субвенций	2,47 (высокая, группа А)	2,88 (высокая, группа А)	3,56 (высокая, группа А)	1,09
Отношение расходов на обслуживание и погашение государственного долга к собственным доходам консолидированного бюджета региона и сумме заимствований в текущем году	3,04 (высокая, группа А)	3,40 (высокая, группа А)	4,09 (высокая, группа А)	1,05
Долговая устойчивость	Высокая долговая устойчивость (группа А)	Высокая долговая устойчивость (группа А)	Средняя долговая устойчивость (группа В)	

По результатам исполнения бюджета региона в 2014 году Красноярский край относился к группе субъектов с высокой долговой устойчивостью, в 2015 эта тенденция сохранилась, но сейчас положение края ухудшилось и он стал входить в «группу В», то есть с средней долговой устойчивостью. Это говорит о том, что долговая политика проводимая в регионе не эффективна и нужно проводить ее реформацию.

Органы власти, неся ответственность за управление долгом, активно реализуют мероприятия, направленные на снижение объема задолженности и расходов на обслуживание и погашение долга. Так, основной мерой по экономии расходов является проведение открытых аукционов на привлечение кредитов коммерческих банков, а также мобилизация банковских кредитов не в полном объеме. Но одних усилий региона недостаточно, чтобы коренным образом переломить ситуацию в лучшую сторону. В связи с тем, что расходы на обслуживание долга стабилизировались, но объем долга возрастает из года в

год, возникают риски дальнейшего возрастания проблемы долговой устойчивости.

В качестве основных мероприятий по повышению долговой устойчивости бюджета края можно назвать следующие:

- стимулирование темпов экономического развития, способствующего росту доходных возможностей территории;
- снижение дефицита бюджета за счет полного и своевременного приспособления объема расходов к уровню доходов, использования дополнительных резервов налоговых и неналоговых поступлений, непринятия новых долгосрочных расходных обязательств, повышения качества бюджетного планирования и прогнозирования, составления проектов бюджетов исходя из корректной оценки;
- дальнейшая реструктуризация долга за счет замены банковских кредитов бюджетными либо дополнительными дотациями на сбалансированность бюджетов;
- отсрочка выплат по выданным бюджетным кредитам с целью обеспечения более равномерного графика выплат;
- введение запрета на предоставление новых государственных гарантий, сокращение дебиторской задолженности бюджетов регионов.

Однако реализация данных мероприятий не сможет обеспечить в короткий срок кардинального изменения ситуации с долговой устойчивостью, тем не менее, будет способствовать приостановлению дальнейшего роста объемов долга. При этом важно подчеркнуть, что существенные сдвиги по снижению долговой нагрузки на край возможны только в результате проведения комплексной работы по повышению общей устойчивости бюджета, в том числе за счет обеспечения их сбалансированности и повышения финансовой самостоятельности территорий.

### **3.2 Разработка предложений по совершенствованию основных направлений долговой политики края**

В пункте 3.1. данной работы говорилось о методике Министерства финансов Российской Федерации по оценке долговой устойчивости субъектов РФ, которая будет введена в 2019 году. А именно использование трех данных показателей:

- отношение государственного долга региона к собственным доходам бюджета;
- доля расходов на обслуживание и погашение государственного долга в расходах консолидированного бюджета региона за вычетом расходов, осуществляемых за счет субвенций;
- отношение расходов на обслуживание и погашение государственного долга к собственным доходам консолидированного бюджета региона и сумме заимствований в текущем году.

Набор показателей, который будет применяться министерствами финансов субъектов Российской Федерации к 2019 году, не совсем целесообразен и не является эффективным в методах управления государственным долгом субъекта РФ. Так как показатель «отношение государственного долга к собственным доходам бюджета» и «годовая сумма платежей по погашению и обслуживанию государственного долга к доходам бюджета» оценивают по сути одно и то же – уровень платежеспособности региона.

Исходя из этого, предполагается, что набор индикаторов оценки долговой устойчивости необходимо скорректировать, пока данная методика не пришла в действие. Целесообразнее добавить такой показатель как «отношение государственной задолженности, приходящейся на душу населения региона к среднему показателю долга на душу по Российской Федерации», он фактически характеризует абсолютное значение доли государственного долга субъекта РФ в сравнительной характеристике со среднероссийским значением на душу

населения. Проще говоря, благодаря этому показателю можно увидеть долговую нагрузку жителя субъекта РФ, ту часть его дохода, которая уже израсходована субъектом на данный момент. Если индикатор принимает значение меньше 1, значит, доходы субъекта в большей степени формируются собственными поступлениям, а если же от 1 и выше, то доходы финансируются в большей степени за счёт заёмных средств. Таким образом, если рассматривать этот показатель в динамике, то его уменьшение из года в год, будет говорить о тенденции к снижению долга, а увеличение указывает на рост долговой нагрузки на бюджет.

Набор индикаторов по оценке долговой устойчивости может быть представлен в следующем виде (таблица 7).

Таблица 7 - Показатели оценки долговой устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации с введением нового показателя

Показатель	Пороговое значение	Группа долговой устойчивости	Экономическое содержание
Отношение государственного долга региона к собственным доходам бюджета	>85%	Низкая (группа С)	Отражает уровень платежеспособности субъекта Федерации
	50-85%	Средняя (группа В)	
	<50%	Высокая (группа А)	
Отношение расходов на обслуживание и погашение государственного долга к собственным доходам консолидированного бюджета региона и сумме заимствований в текущем году	>18%	Низкая (группа С)	Характеризует уровень риска неисполнения расходных обязательств в связи с погашением долга региона
	13-18%	Средняя (группа В)	
	<13%	Высокая (группа А)	
Отношение государственной задолженности, приходящейся на душу населения региона к среднему показателю долга на душу по РФ	>3	Низкая (группа С)	Характеризует абсолютное значение доли государственного долга субъекта РФ в сравнительной характеристике со среднероссийским значением на душу населения.
	1-3	Средняя (группа В)	
	<1	Высокая (группа А)	

Апробация предложенного методического инструментария оценки долговой устойчивости бюджетов субъектов Российской Федерации проведена на данных Красноярского края (таблица 8).



Таблица 8 – Оценка долговой устойчивости бюджета Красноярского края

Показатель	Год			Изменение за 2014-2015 гг.
	2014	2015	2016	
Отношение государственного долга региона к собственным доходам бюджета	46,45 (высокая, группа А)	48,86 (высокая, группа А)	53,23 (средняя, группа В)	6,78
Отношение расходов на обслуживание и погашение государственного долга к собственным доходам консолидированного бюджета региона и сумме заимствований в текущем году	3,04 (высокая, группа А)	3,40 (высокая, группа А)	4,09 (высокая, группа А)	1,05
Отношение государственной задолженности, приходящейся на душу населения региона к среднему показателю долга на душу по РФ	1,66 (средняя группа В)	1,87 (средняя группа В)	2,1 (средняя группа В)	0,44
Долговая устойчивость	Средняя долговая устойчивость (группа В)	Средняя долговая устойчивость (группа А)	Средняя долговая устойчивость (группа В)	

По результатам исполнения бюджета региона за 2014-2016 года и с вводом нового показателя для оценки долговой устойчивости, можно сделать вывод, что Красноярский край входит в группу со средней долговой устойчивостью. Это может говорить о том, что долговая политика не достаточно эффективна, и должна произойти её реформация. Введенный показатель демонстрирует, долговая нагрузка, которая лежит на регионе слишком высока и с каждым годом справиться всё сложнее, необходимо добавить дополнительные источники финансирования бюджета, либо сокращать расходы.

Одним из способов усовершенствования долговой политики Красноярского края является предложение создания облигаций социального воздействия (Social Impact Bonds или SIB). Это один из динамично развивающихся, инновационных инструментов финансирования социальных проектов на основе государственно-частного партнерства.

Существует некоторая категория «проблематичных» сфер для инвестирования, куда предпринимательство нехотя вкладывает деньги. Например, социальные нужды, ведь это логично, так как финансовых результатов такие инвестиции, как правило, не приносят. Небольшое количество инвесторов устраивает подобная ситуация, многие желают большего – иметь какую-либо наличность. Способ удовлетворить их потребности, придумал Вашингтонский исследовательский Центр глобального развития (Center for Global Development) совместно с компанией «Social Finance». Его эксперты предлагают применять новый механизм обеспечения частными инвестициями сферы социального развития, используя такой финансовый инструмент, как облигации социального воздействия (Social Impact Bonds, SIB).

Схема, показанная на сайте CGD, такова: частные инвесторы при покупке особых облигаций вкладывают деньги в социальные услуги. Из вовлеченных денег могут финансироваться, к примеру, проекты в сфере социальной реабилитации, медицинского обслуживания, образования, иммунизации детей и другие виды вложений в будущее благополучие людей. Такие инвестиции не останутся без внимания – независимые исследователи и специалисты будут пристально следить за результатами. Как только будет зафиксирован положительный результат от конкретного проинвестированного проекта, государство компенсирует частному инвестору затраты из денег налогоплательщиков. Но если же положительного эффекта не будет, то не будет и выплат. К примеру, если через облигации будет финансироваться строительство и функционирование детского спортивного комплекса, то выплаты инвесторы получают, когда воспитанники данного учреждения начнут завоевывать медали на Олимпийских играх или хотя бы просто станут меньше болеть благодаря регулярным занятиям спортом. Социальные облигации в настоящее время проверяются на практике в Великобритании, США, Австралии и других странах. [23]

Данные инвестиции определяют в отдельный класс, в связи с тем, что они требуют специфических навыков по управлению инвестиционным капиталом и анализу рисков, связанных с размещением капитала в социальных предприятиях:

- нужны особые источники инвестиционного капитала или уникальные инвестиционные структуры, где будет реализовываться спрос на данные ценные бумаги;

- для обслуживания этих источников инвестиционного капитала должны существовать специальные организации, ассоциации и профессиональные образовательные сети;

- деятельность по размещению этих инвестиций требует разработки специальных стандартных показателей социального и финансового эффекта и их оценки.

Для апробации данных облигаций на субъекте РФ необходимо, для начала, разработать инфраструктуру: посреднических брокерских и финансовых организациях и сосредоточить усилия на создании законодательного и налогового режима, позволяющего инвестициям социального воздействия. Затем уже следует мотивировать инвесторов появлением качественных бизнес-идей, направленных на решение социальных проблем, для того чтобы сформировать начальный спрос и предложение капитала.

В рамках данной работы предлагается ввести облигации социального воздействия, через которые будет финансироваться развитие материально-технической базы сельскохозяйственным потребительским кооперативам и потребительским обществам. В связи с тем, что растущие потребности в продуктах дают новый стимул к развитию отрасли. Сельхозпроизводство тесно связано со многими отраслями промышленности, такими как, химическая, машиностроительная, энергетическая. Для увеличения объемов продукции хорошего качества постоянно требуются инновации, которые обеспечиваются путем государственного субсидирования. При

поддержке государства и частного сектора, сельскохозяйственный сектор способен выйти на новый уровень.

Министерству финансов Красноярского края следует начать продажу облигаций социального воздействия (ОСВ). Условия эмиссии и обращения ОСВ должны быть утверждены приказом Министерства финансов края.

Эмитентом является: Министерство финансов Красноярского края.

Объем выпуска: 10 000 000 000 (десять миллиардов) рублей.

Количество облигаций: 10 000 000 (десять миллионов) штук.

Номинальная стоимость одной облигации: 1 000 (одна тысяча) рублей.

Дата начала и окончания размещения облигаций будет установлена приказом Министерства финансов края

Купонная ставка: по первому купону – 7,50% годовых; по второму купону – 8,00% годовых; по третьему купону – 8,50% годовых; по четвертому купону – 9,00% годовых; по пятому купону – 10,00% годовых; по шестому купону – 10,50% годовых.

Дата погашения облигаций произойдет после того, как инвестирование в данную отрасль даст результаты, например, когда количество крупного рогатого скота либо количество собранного зерна возрастет, случится рост на национальном рынке сельскохозяйственной продукции.

На дату выпуска облигации цена размещения ОСВ устанавливается равной 100,0% от номинальной стоимости.

Тип облигаций: именные.

Форма выпуска облигаций: документарная с обязательным хранением.

Потенциальные владельцы: совершеннолетние граждане Российской Федерации, заключившие договор со специальными агентами по размещению, выкупу, обслуживанию и погашению выпусков облигаций, а также иные юридические и физические лица.

Минимальное количество облигаций, доступных для приобретения одним физическим лицом по каждому поручению, поданному Агенту – 10 (десять) штук.

Максимальное количество облигаций, которым может владеть одно физическое лицо – 10 000 (десять тысяч) штук.

Физические лица вправе предъявить облигации к выкупу эмитентом через специальных агентов, в любой день до даты погашения облигаций в соответствии с условиями своего договора.

Обращение облигаций на вторичном рынке, включая заключение сделок с облигациями между агентами, не допускается, за исключением выкупа облигаций агентом и передачи облигаций в наследство физическим лицам. Облигации могут быть переданы в порядке наследования в соответствии с законодательством Российской Федерации о наследовании.

Предложенные инвестиционные возможности должны помочь частным предпринимателям соединить свои финансовые цели с личными ценностями.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одной из основных задач региона для правильного функционирования экономики является грамотное управление государственным долгом. Исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации необходимо прилагать достаточные усилия при осуществлении долговой политики, для того чтобы сумма накопленной задолженности, темпы ее роста и структура не снижали уровня платежеспособности региона.

В целях уменьшения затрат и рисков в средне- и долгосрочной перспективе управляющие долгом должны принять меры, направленные на то, чтобы заявленная ими стратегия и проводимые операции способствовали становлению и развитию локального рынка государственных ценных бумаг. Наличие перспективного рынка позволяет субъекту проводить сравнительно независимую заемную политику, а также сокращать потребность в обращении к средствам, предоставляемым из федерального бюджета. Развитый внутренний облигационный рынок способствует расширению или замещению банковского финансирования, тем самым это способствует смягчению негативного воздействия внешних факторов на способность субъекта исполнять бюджетные обязательства.

В работе представлен анализ структуры и динамики государственного долга Красноярского края, оценка долговой емкости края, оценка долговой политики, а так же дана оценка эффективности управления государственным долгом. Выпускная квалификационная работа включает три главы. В первой главе рассмотрены теоретические и правовые основы управления государственным долгом, описана экономическая сущность, выявлены значение и роль государственного долга и государственных гарантий в экономике страны. Правовое регулирование государственного долга субъекта Российской Федерации опирается на нормы российского права и определяется соглашениями Российской Федерации с юридическими и физическими лицами РФ и кредитными организациями, выраженными в российской валюте. Система

управления государственным долгом распространяется на все финансовые обязательства, выпущенные региональными органами власти, она является составной частью общей бюджетной политики региона. Управление государственным долгом субъекта Российской Федерации не может быть в отрыве от процесса планирования и исполнения бюджета субъекта Российской Федерации и соответственно является одним из наиболее важных элементов государственной политики регионов.

Вторая глава содержит анализ структуры и динамики государственного долга Красноярского края. В результате выявлено, что долговые обязательства края за все года складывались, в основном, по двум направлениям: в качестве заключения договоров заимствования от других бюджетов РФ и в виде государственных займов, осуществляемых путем выпуска государственных ценных бумаг. Анализ показал, что государственный долг Красноярского края за отчетный период увеличился на 14,950 млрд. руб., и его величина к концу года составила 117,64% от величины на начало года. Долговая нагрузка краевого бюджета сохраняется на плохом уровне и составляет за последние 3 года в среднем 59%, хотя план 2017 года предусматривает ее увеличение лишь до 50%, показатель, по-прежнему, остается на уровне выше установленного в Красноярском крае.

В третьей главе можно увидеть расчет одного из ключевых показателей оценки эффективности управления государственным долгом в Красноярском крае - оценку долговой устойчивости бюджета региона. По результатам исполнения бюджета Красноярского края можно сделать вывод об ухудшении положения края и он стал входить в «группу В», то есть со средней долговой устойчивостью. Это говорит о том, что долговая политика, проводимая в регионе, не эффективна и нужно принимать меры по устранению ошибок. Так же следует отметить, что увеличение объемов государственного долга Красноярского края в 2014—2016 гг. явилось одной из причин сложившейся в регионе нестабильной экономической обстановки, эффекта «долговой ямы». Приведены рекомендации для Министерства финансов Красноярского края по

введению нового показателя оценки долговой устойчивости, который позволит увидеть количество среднедушевого долга в сравнении со среднероссийским показателем. Так же, как одним из способов воздействия на улучшение проводимой долговой политики, дана рекомендация по введению относительно нового вида ценных бумаг, а именно облигации социального воздействия.

В настоящее время в сфере управления государственным долгом Красноярского края можно выделить следующие проблемы:

- увеличение верхнего предела государственного внутреннего долга по сравнению с показателями за 2014 и 2015 гг.;
- невозможность осуществления объективного анализа проблем региональной задолженности из-за отсутствия планирования на среднесрочную и долгосрочную перспективу;
- не достаточный объем вложений в государственные ценные бумаги Красноярского края.

Для совершенствования управления государственным долгом в Красноярском крае предлагаются следующие основные меры:

- выпуск дополнительных ценных бумаг, а именно ОСВ;
- формирование оптимальной структуры государственного долга, состоящей преимущественно из облигационных займов, а также широкое использование различных видов займов;
- проведение реструктуризации долговой политики, за счет снижения расходов или поиска дополнительных источников финансирования;
- выявление существующих рисков при привлечении различных видов долговых инструментов и принятие мер по их минимизации;
- дальнейшая реструктуризация долга за счет замены банковских кредитов бюджетными либо дополнительными дотациями на сбалансированность бюджетов.



## СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: гл. 14: от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017)// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
2. Распоряжение Комитета Государственной Думы по региональной политике и проблемам Севера и Дальнего Востока от 18.02.2015 № 245
3. Постановление Правительства РФ от 22.11.1997 № 1470 "Об утверждении Порядка предоставления государственных гарантий на конкурсной основе за счет средств Бюджета развития Российской Федерации и Положения об оценке эффективности инвестиционных проектов при размещении на конкурсной основе централизованных инвестиционных ресурсов Бюджета развития Российской Федерации"
4. Рекомендации по проведению субъектами Российской Федерации ответственной заемной/долговой политики от 20.12.2015// Министерство финансов РФ - Режим доступа: <http://minfin.ru/ru>
5. Распоряжение Правительства Красноярского края от 26.01.2015 г. №48-р о Долговой политике Красноярского края на 2015 и плановый период 2016-2017 годов
6. Балынин, И. В. Формирование социально ориентированной бюджетной политики в Российской Федерации на региональном уровне // Финансы и кредит. 2015. № 30. С. 48-59.
7. Галухин, А. В. Оценка долговой устойчивости бюджетов субъектов федерации// Вопросы территориального развития. 2016. №5. С. 35-45.
8. Ермакова Е.А. Система качественных критериев для оценки эффективности долговой политики субъекта РФ // Финансы и кредит. 2013. №46. с.27-33
9. Ермакова, Е. А. Методические подходы к оценке эффективности долговой политики субъекта РФ// Финансы и кредит. 2014. №28. С. 32-39.

10. Замятина Н.В. Государственный долг субъектов Российской Федерации в контексте экономических отношений // Финансы и кредит. 2015. №36. – с.30-34.
11. Кирюшкина А.Н. Долговая устойчивость субъектов Российской Федерации // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 11
12. Кудрявцева С.А. Государственный долг субъекта Российской Федерации: понятие, виды и формы долговых обязательств // Финансы и управление. — 2016. - № 1. - С.100-116
13. Малиновская О.В., Скобелева И.П., Бровкина А.В. Государственные и муниципальные финансы: учебное пособие. – М.: КНОРУС, 2010. – 432 с.
14. Мукабенова А. В. Управление государственным долгом: проблемы и возможности // Молодой ученый. 2013. №6-с. 381-382.
15. Розин В.М., Голубкова Л.Г. Проблема совершенствования управления в российских условиях // Политика и общество. 2012. № 7. С. 4-16.
16. Солдаткин, С. Н. Методологические подходы к оценке качества управления долгом органов власти субъектов РФ // Вестник университета. 2014. № 10. С. 18-25.
17. Федулова С.Ф. Финансы, денежное обращение и кредит// Учебное пособие. – Удмуртский государственный университет. 2012. С. 510.
18. Попкова Н.А. Управление государственным долгом6 проблемы и возможности. / Н.А. Попкова // Финансы. – 2017. - №1 – С.49-51.
19. Барбашова, С. А. Государственный долг Российской Федерации в новых условиях / С. А. Барбашова, Е. В. Игошина // Управление реформированием социально-экономического развития предприятий, отраслей, регионов: Сборник научных статей VI Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и преподавателей под ред. В. В. Бондаренко, П. Г. Яновой, М. А. Таниной, С. В. Самуйлова, С. А. Барбашовой, Н. Г. Смолич. – Пенза, 2017. – С. 23–25.

20. Ханчук Н.Н. Бюджетная система Российской Федерации// Учебное пособие. 2014. С. 240
21. Единый портал бюджетной системы РФ. – Режим доступа: <http://budget.gov.ru>
22. Министерство Финансов Российской Федерации. – Режим доступа: <http://minfin.ru/ru>
23. Министерство Финансов Красноярского края. – Режим доступа: <http://minfin.krskstate.ru>
24. Положение об отделе государственного долга министерства финансов Красноярского края от 20.12.2010
25. Метелица Е.Д., Зубова Е.С. Социальные облигации: новый способ и заработать, и улучшить карму, 2017 г.// Режим доступа - <https://republic.ru/money>.

## ПРИЛОЖЕНИЕ А

### Объем и структура государственного долга Российской Федерации

Категория долга	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Государственный долг Российской Федерации</b>	<b>7 548,3</b>	<b>10 299,1</b>	<b>10 951,9</b>	<b>11 109,8</b>	<b>12 680,5</b>	<b>13 778,6</b>	<b>15 133,7</b>
<b>Государственный внутренний долг Российской Федерации:</b>	<b>5 722,2</b>	<b>7 241,2</b>	<b>7 307,6</b>	<b>8 003,5</b>	<b>9 241,4</b>	<b>10 430,7</b>	<b>11 602,2</b>
в том числе:							
государственные ценные бумаги Российской Федерации в национальной валюте	4 432,4	5 475,7	5 573,1	6 100,3	7 205,2	8 301,0	9 388,8
прочее	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>государственные гарантии Российской Федерации в валюте Российской Федерации</i>	<i>1 289,9</i>	<i>1 765,5</i>	<i>1 734,5</i>	<i>1 903,1</i>	<i>2 036,2<sup>1</sup></i>	<i>2 129,7<sup>1</sup></i>	<i>2 213,5<sup>1</sup></i>
<b>Государственный внешний долг Российской Федерации:</b>	<b>1 826,1</b>	<b>3 057,9</b>	<b>3 644,3</b>	<b>3 106,3</b>	<b>3 439,0</b>	<b>3 347,9</b>	<b>3 531,5</b>
в том числе:							
государственные ценные бумаги Российской Федерации в иностранной валюте:	1 331,2	2 209,9	2 617,7	2 281,3	2 526,4	2 426,6	2 555,0
облигации внешних облигационных займов	1 331,0	2 209,6	2 617,3	2 281,1	2 526,2	2 426,4	2 554,8
ОВГВЗ	0,2	0,3	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2
задолженность по кредитам правительств иностранных государств	69,9	101,2	89,2	62,4	51,3	46,9	44,6
задолженность перед многосторонними банками развития	51,2	65,9	70,4	49,9	50,6	41,3	32,6
прочее	0,7	1,1	1,5	1,2	1,5	1,5	1,6
<i>государственные гарантии Российской Федерации в иностранной валюте</i>	<i>373,1</i>	<i>679,8</i>	<i>865,5</i>	<i>711,5</i>	<i>809,2<sup>1</sup></i>	<i>831,5<sup>1</sup></i>	<i>897,7<sup>1</sup></i>

**ПРИЛОЖЕНИЕ Б**  
**Сведения об исполнении краевого бюджета за 2014 г.**

Наименование групп, подгрупп, статей, подстатей, элементов, подвидов доходов, кодов классификации операций сектора государственного управления, относящихся к доходам бюджетов		План, с учетом изменений	Исполнено	% исполнения
<b>НАЛОГОВЫЕ И НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ</b>		<b>117 841 497,0</b>	<b>114 951 205,2</b>	<b>97,5</b>
<b>БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ</b>		<b>33 917 517,1</b>	<b>33 034 592,0</b>	<b>97,4</b>
<b>ВСЕГО ДОХОДОВ</b>		<b>151 759 014,1</b>	<b>147 985 797,2</b>	<b>97,5</b>
<b>РАСХОДЫ</b>				
<b>01</b>	<b>Общегосударственные вопросы</b>	<b>5 105 182,0</b>	<b>4 216 268,2</b>	<b>82,6</b>
<b>02</b>	<b>Национальная оборона</b>	<b>102 000,9</b>	<b>94 594,6</b>	<b>92,7</b>
<b>03</b>	<b>Национальная безопасность и правоохранительная деятельность</b>	<b>877 810,5</b>	<b>776 481,1</b>	<b>88,5</b>
<b>04</b>	<b>Национальная экономика</b>	<b>28 170 525,8</b>	<b>25 287 180,2</b>	<b>89,8</b>
<b>05</b>	<b>Жилищно-коммунальное хозяйство</b>	<b>11 494 641,8</b>	<b>10 495 308,7</b>	<b>91,3</b>
<b>06</b>	<b>Охрана окружающей среды</b>	<b>417 175,9</b>	<b>386 253,8</b>	<b>92,6</b>
<b>07</b>	<b>Образование</b>	<b>39 909 790,5</b>	<b>38 278 490,2</b>	<b>95,9</b>
<b>08</b>	<b>Культура, кинематография</b>	<b>3 983 156,6</b>	<b>2 881 392,1</b>	<b>72,3</b>
<b>09</b>	<b>Здравоохранение</b>	<b>31 997 567,8</b>	<b>27 755 127,1</b>	<b>86,7</b>
<b>10</b>	<b>Социальная политика</b>	<b>35 918 437,6</b>	<b>34 816 008,7</b>	<b>96,9</b>
<b>11</b>	<b>Физическая культура и спорт</b>	<b>3 116 507,0</b>	<b>2 969 667,4</b>	<b>95,3</b>
<b>12</b>	<b>Средства массовой информации</b>	<b>610 930,4</b>	<b>572 612,3</b>	<b>93,7</b>
<b>13</b>	<b>Обслуживание государственного и муниципального долга</b>	<b>5 108 287,7</b>	<b>4 639 536,2</b>	<b>90,8</b>
<b>14</b>	<b>Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований</b>	<b>17 468 608,7</b>	<b>17 288 594,6</b>	<b>99,0</b>

Окончание ПРИЛОЖЕНИЯ Б

Наименование групп, подгрупп, статей, подстатей, элементов, подвидов доходов, кодов классификации операций сектора государственного управления, относящихся к доходам бюджетов		План, с учетом изменений	Исполнено	% исполнения
	<b>ВСЕГО РАСХОДОВ</b>	<b>184 280 623,2</b>	<b>170 457 515,2</b>	<b>92,5</b>
	<b>ДЕФИЦИТ КРАЕВОГО БЮДЖЕТА</b>	<b>-32 521 609,1</b>	<b>-22 471 718,0</b>	<b>69,1</b>
	<b>ИСТОЧНИКИ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕФИЦИТА КРАЕВОГО БЮДЖЕТА</b>	<b>32 521 609,1</b>	<b>22 471 718,0</b>	<b>69,1</b>

## ПРИЛОЖЕНИЕ В

### Сведения об исполнении краевого бюджета за 2015 г.

Наименование групп, подгрупп, статей, подстатей, элементов, подвидов доходов, кодов классификации операций сектора государственного управления, относящихся к доходам бюджетов	План, с учетом изменений	Исполнено	% исполнения
<b>НАЛОГОВЫЕ И НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ</b>	<b>150 530 248,1</b>	<b>143 291 270,7</b>	<b>95,2</b>
<b>БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ</b>	<b>30 088 429,6</b>	<b>30 121 207,6</b>	<b>свыше 100</b>
<b>ВСЕГО ДОХОДОВ</b>	<b>180 618 677,7</b>	<b>173 412 478,3</b>	<b>96,0</b>
<b>РАСХОДЫ</b>			
<b>Общегосударственные вопросы</b>	<b>5 113 002,7</b>	<b>4 119 729,5</b>	<b>80,6</b>
<b>Национальная оборона</b>	<b>114 366,9</b>	<b>100 354,5</b>	<b>87,7</b>
<b>Национальная безопасность и правоохранительная деятельность</b>	<b>1 019 233,8</b>	<b>934 299,6</b>	<b>91,7</b>
<b>Национальная экономика</b>	<b>28 717 398,1</b>	<b>27 158 992,0</b>	<b>94,6</b>
<b>Жилищно-коммунальное хозяйство</b>	<b>13 689 251,1</b>	<b>12 746 105,8</b>	<b>93,1</b>
<b>Охрана окружающей среды</b>	<b>434 581,9</b>	<b>424 086,3</b>	<b>97,6</b>
<b>Образование</b>	<b>43 242 603,1</b>	<b>42 044 683,9</b>	<b>97,2</b>
<b>Культура, кинематография</b>	<b>4 607 711,4</b>	<b>3 874 554,7</b>	<b>84,1</b>
<b>Здравоохранение</b>	<b>32 523 197,6</b>	<b>30 019 876,2</b>	<b>92,3</b>
<b>Социальная политика</b>	<b>37 109 329,2</b>	<b>35 967 192,8</b>	<b>96,9</b>
<b>Физическая культура и спорт</b>	<b>4 880 871,0</b>	<b>3 973 686,2</b>	<b>81,4</b>
<b>Средства массовой информации</b>	<b>521 062,5</b>	<b>513 158,6</b>	<b>98,5</b>
<b>Обслуживание государственного и муниципального долга</b>	<b>5 874 842,0</b>	<b>5 788 914,7</b>	<b>98,5</b>

Окончание ПРИЛОЖЕНИЯ В

<b>Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований</b>		<b>24 590 656,5</b>	<b>24 070 101,6</b>	<b>97,9</b>
	<b>ВСЕГО РАСХОДОВ</b>	<b>202 438 107,8</b>	<b>191 735 736,4</b>	<b>94,7</b>
	<b>ДЕФИЦИТ КРАЕВОГО БЮДЖЕТА</b>	<b>-21 819 430,1</b>	<b>-18 323 258,1</b>	<b>84,0</b>
	<b>ИСТОЧНИКИ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕФИЦИТА КРАЕВОГО БЮДЖЕТА</b>	<b>21 819 430,1</b>	<b>18 323 258,1</b>	<b>84,0</b>



## ПРИЛОЖЕНИЕ Г

### Сведения об исполнении краевого бюджета за 2016 г.

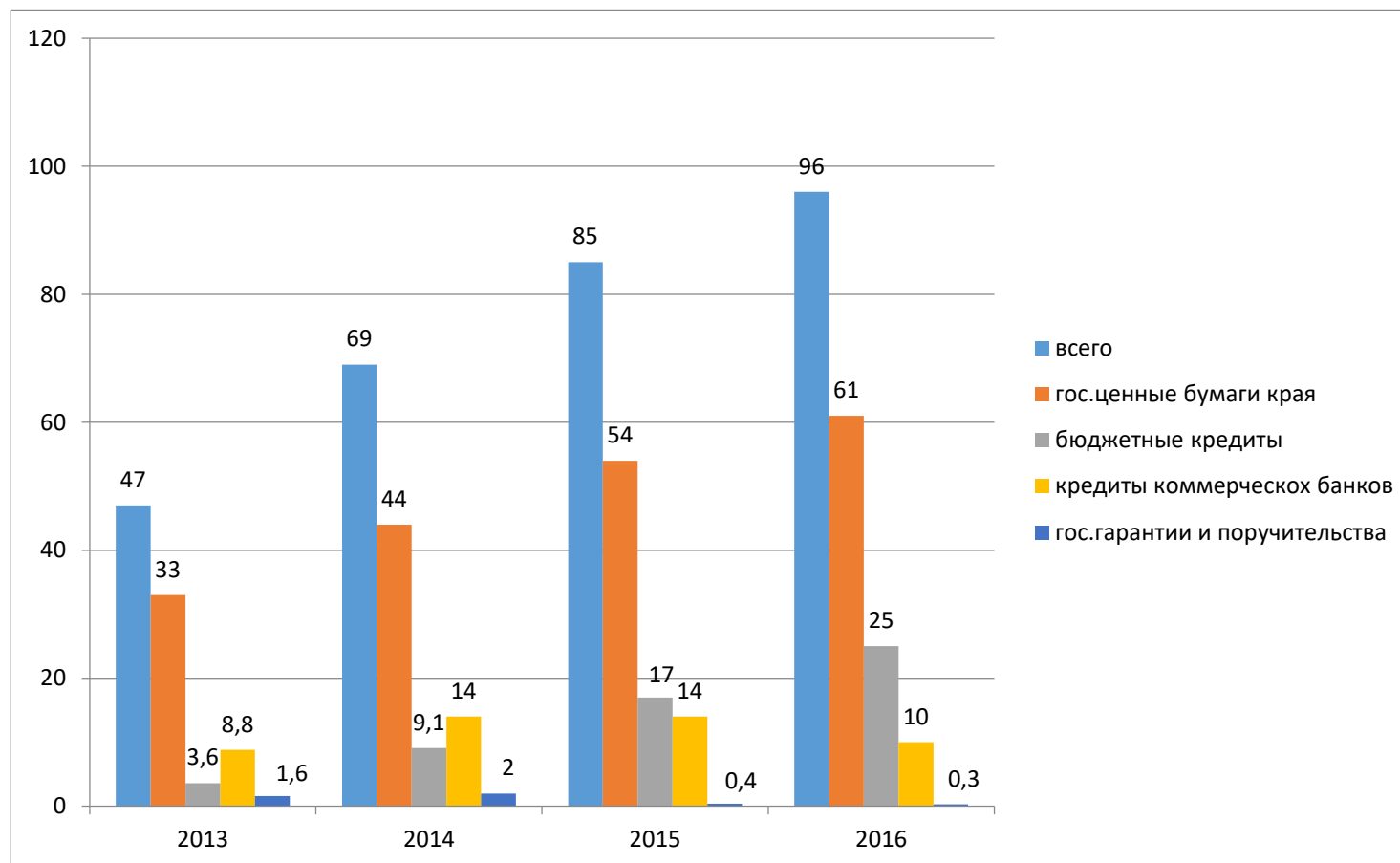
Наименование показателя		План, с учетом изменений	Исполнено	% исполнения
<b>НАЛОГОВЫЕ И НЕНАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ</b>		<b>166 795 038,7</b>	<b>162 932 054,3</b>	<b>97,7</b>
<b>БЕЗВОЗМЕЗДНЫЕ ПОСТУПЛЕНИЯ</b>		<b>25 336 774,1</b>	<b>24 343 834,1</b>	<b>96,1</b>
<b>ВСЕГО ДОХОДОВ</b>		<b>192 131 812,8</b>	<b>187 275 888,4</b>	<b>97,5</b>
<b>РАСХОДЫ</b>				
01	Общегосударственные вопросы	4 994 211,9	4 470 826,9	89,5
02	Национальная оборона	99 999,5	98 422,0	98,4
03	Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	897 031,6	867 887,8	96,8
04	Национальная экономика	25 594 472,2	25 190 042,3	98,4
05	Жилищно-коммунальное хозяйство	13 705 216,3	12 699 987,0	92,7
06	Охрана окружающей среды	369 598,8	316 793,8	85,7
07	Образование	48 574 654,6	47 152 569,7	97,1
08	Культура, кинематография	3 428 355,2	3 168 615,1	92,4
09	Здравоохранение	35 040 843,4	32 061 071,9	91,5
10	Социальная политика	36 944 404,8	35 871 253,4	97,1
11	Физическая культура и спорт	8 800 645,1	7 445 095,0	84,6
12	Средства массовой информации	563 075,0	534 313,8	94,9
13	Обслуживание государственного и муниципального долга	7 379 890,3	7 364 139,2	99,8
14	Межбюджетные трансферты общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации	23 162 949,4	23 140 581,2	99,9

Окончание ПРИЛОЖЕНИЯ Г

	<b>ВСЕГО РАСХОДОВ</b>	<b>209 555 348,1</b>	<b>200 381 599,1</b>	<b>95,6</b>
	<b>ДЕФИЦИТ КРАЕВОГО БЮДЖЕТА</b>	<b>-17 423 535,3</b>	<b>-13 105 710,7</b>	<b>75,2</b>
	<b>ИСТОЧНИКИ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ДЕФИЦИТА КРАЕВОГО БЮДЖЕТА</b>	<b>17 423 535,3</b>	<b>13 105 710,7</b>	<b>75,2</b>

## ПРИЛОЖЕНИЕ Д

### Сведения о государственном долге Красноярского края за 2013-2016 гг.



## ПРИЛОЖЕНИЕ Е

### Показатели реализации мероприятий долговой политики Красноярского края на 2015 и плановый период 2016-2017 годов.

№ п/п	Наименование мероприятий	Целевой показатель	Значение целевого показателя		
			01.01.14	01.01.15	01.01.16
1	Использование государственных ценных бумаг как источника финансирования дефицита бюджета и погашения долговых обязательств Красноярского края	отношение объема облигационных заимствований к общему объему рыночных заимствований	Не менее 50%	Не менее 50%	Не менее 50%
2	Определение в качестве приоритетного инструмента заимствований выпуска государственных облигаций края	отношение объема задолженности по государственным облигациям края к общему объему государственного долга края без учета кредитов из федерального бюджета	Не менее 50%	Не менее 50%	Не менее 50%
3	Выпуск государственных облигаций края преимущественно с амортизационными выплатами	Наличие амортизационных выплат при эмиссии государственных облигаций края	есть	есть	есть
4	Осуществление мониторинга финансового состояния принципала на всем протяжении действия государственной гарантии края	Количество проводимых мониторингов финансового состояния принципалов	Не реже 1 раза в год	Не реже 1 раза в год	Не реже 1 раза в год
5	Ограничение нагрузки по погашению долговых обязательств края на краевой бюджет	отношение объема погашения долговых обязательств края (без учета долговых обязательств края, привлекаемых и погашаемых в одном финансовом году) к объему налоговых, неналоговых поступлений и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности	Не более 15%	Не более 15%	Не более 15%
6	Ограничение объема расходов на обслуживание государственного долга края	отношение объема расходов на обслуживание государственного долга края к расходам краевого бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	Не более 5%	Не более 5%	Не более 5%

# Окончание ПРИЛОЖЕНИЯ Е

№ п/п	Наименование мероприятий	Целевой показатель	Значение целевого показателя		
			01.01.14	01.01.15	01.01.16
7	Направление доходов, фактически полученных при исполнении краевого бюджета сверх утвержденных законом о краевом бюджете доходов, на замещение государственных заимствований края	доля доходов, фактически полученных при исполнении краевого бюджета сверх утвержденных законом о краевом бюджете, направленная на замещение государственных заимствований	От 10 до 100%	От 10 до 100%	От 10 до 100%
8	Ограничение долговой нагрузки на краевой бюджет	отношение объема долговых обязательств края по кредитам от кредитных организаций и государственным облигациям края к общему годовому объему доходов бюджета субъекта Российской Федерации (без учета объемов безвозмездных поступлений)	не более 55% на 01.01.2015	не более 50% на 01.01.2016	не более 50% на 01.01.2017